Department of Justice Canada
Ministère de la Justice Canada

CHILD SUPPORT IMPLEMENTATION AND ENFORCEMENT PROJECTS FUNDED FROM 1997 TO 1999

Activity Summary Report

2000

Canada

Child Support Implementation and Enforcement Projects Funded from 1997 to 1999

Activity Summary Report

Provincial/Territorial Implementation and Project Development Unit
Child Support Team
Department of Justice Canada

Aussi disponible en français

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, (2000)
(Minister of Justice and Attorney General of Canada)

CONTENTS

INTRODUCTION 1

BACKGROUND 1

CHILD SUPPORT IMPLEMENTATION AND ENFORCEMENT FUND 2

IMPLEMENTATION PROJECTS 3

- Coordination 3
- Enhancing Existing Services 4
- Provincial and Territorial Guidelines 6
- Public Information 7
- Innovative Approaches 8
- Monitoring 13

ENFORCEMENT PROJECTS 13

- FOAEA Enhancements 14
- Monitoring 15
- Maintenance Enforcement Survey 16
- Innovative Approaches 17
- Public Information 19
- Responses to Workload Increases 20

FOR MORE INFORMATION 22

INTRODUCTION

The Department of Justice Canada established the Child Support Team in 1996 to help implement the Federal Child Support Guidelines and new and enhanced support enforcement measures. A key element of these efforts is the Child Support Implementation and Enforcement Fund. In effect from April 1997 to March 2001, the Fund provides financial assistance to provincial and territorial governments for their implementation and enforcement work.

The Child Support Team's Provincial/Territorial Implementation and Project Development Unit prepared this report to account for the activities of the Department of Justice Canada in the areas of child support and enforcement. It provides an overview of provincial and territorial projects financed through the Fund from 1997 to 1999. The report deals only with federally funded activities, and so does not provide a comprehensive picture of the work any one province or territory has done to implement child support guidelines or enhance enforcement programs. It does offer a national picture of the initiatives provincial and territorial agencies and courts have undertaken with federal financial assistance.

BACKGROUND

In the 1980s, divorcing and divorced parents, family law professionals and others regularly asked for better ways to determine child support. In 1990, the country's ministers of justice and attorneys general asked the Federal-Provincial-Territorial Family Law Committee, a group of family law specialists, to examine these concerns and recommend ways to address them. The Committee's recommendations, submitted in 1995, included a proposal for child support guidelines under the *Divorce Act*. Such guidelines would prescribe the amount of child support that the non-custodial parent should pay based on his or her income, the number of children concerned, and the province or territory of residence.

In March 1996, the federal government announced it would introduce tax and family law reforms to improve the way child support awards are determined, taxed and enforced. The Minister of Justice later tabled Bill C-41 to amend the *Divorce Act* and related legislation. The amendments came into force on May 1, 1997 and introduced the child support guidelines and new measures to encourage and enforce support payment. Subsequently, provincial and territorial governments introduced complementary legislation in response to the federal reforms.

Jurisdiction over family law matters, including child support, is split between the federal and provincial/territorial governments. Federal law applies to child support ordered in cases of divorce, while provincial/territorial law applies in all other support cases. Child support issues for parents who are separated or were never married are dealt with under provincial/territorial legislation. Provincial/territorial laws also apply when an agreement between the parents, rather than a court order, sets out the child support arrangements.

Traditionally, recipients of child support payments had to take it upon themselves to enforce child support orders when former spouses failed to pay. Many support recipients found it difficult, both financially and procedurally, to find the help they needed. In 1983, the Federal-

Provincial-Territorial Family Law Committee recommended that the provinces and territories establish maintenance enforcement programs to help alleviate these problems, and by 1989 every province and territory had such a program in place.

Provincial and territorial maintenance enforcement programs provide two services. First, they facilitate support payment by forwarding payments from payers to recipients. In addition, they pursue orders that are in arrears. In such cases, program staff work to locate the payer and find a means of collecting the funds, such as seizing a payer's bank account or other assets. Program staff have additional power through the *Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act*. The Act allows provincial and territorial authorities to obtain information from federal data banks to trace defaulters and to garnishee any payments due to them from federal sources such as tax refunds, employment insurance benefits and pensions. Program staff also take other steps to encourage compliance with support orders. For example, a maintenance enforcement program may have a driver's licence suspended, or report the payer to the credit bureau. The measures provincial/territorial enforcement programs use to enforce support payments may vary, but all rely heavily on automated information and financial systems.

As a result of the changes to federal and provincial/territorial child support laws, many people sought to amend existing agreements or have courts vary child support orders. Similarly, amendments providing for enhanced enforcement measures, such as licence suspensions, provided maintenance enforcement agencies with new powers and responsibilities. These changes had a significant impact on the courts and other family law services.

CHILD SUPPORT IMPLEMENTATION AND ENFORCEMENT FUND

To help provincial and territorial family courts, family law services and maintenance enforcement agencies implement child support guidelines and enhance enforcement measures, the federal government established the Child Support Initiative. This five-year program includes the $63.6-million Child Support Implementation and Enforcement Fund for provincial and territorial initiatives. The majority of the funds—$50 million—is for activities associated with the implementation of child support guidelines. The balance—$13.6 million—is available for activities to strengthen maintenance enforcement programs, particularly with respect to child support.

The Department of Justice Canada consulted extensively with its provincial and territorial counterparts to ensure this financial assistance program met their needs. As a result of those consultations, the federal, provincial and territorial deputy ministers of justice endorsed in November 1996 a statement of objectives and principles for the Fund and agreed on the allocation of funds among the provinces and territories.

Below are brief profiles of the projects supported by federal funds from 1997 to 1999, drawn from the provincial and territorial funding proposals and progress reports submitted to the Child Support Team. The two main sections that follow, Implementation Projects and Enforcement Projects, are each organized around six activities.

IMPLEMENTATION PROJECTS

The Implementation component of the Fund allows the provinces and territories to develop, test and implement innovative, efficient and cost-effective measures to help parents obtain child support orders and vary existing orders. It also facilitates the development of mechanisms for regularly updating awards.

The Child Support Team's Provincial/Territorial Implementation and Project Development Unit, in consultation with the provinces and territories, identified six areas of activity under the Implementation component:

- Coordination: coordinating activities to implement the Federal Child Support Guidelines;
- Enhancing Existing Services: developing or improving existing client and court services to meet workload increases;
- Provincial and Territorial Guidelines: adopting provincial guidelines that parallel the Federal Child Support Guidelines;
- Public Information: supporting public awareness and understanding of the Federal Child Support Guidelines;
- Innovative Approaches: developing, testing, implementing, monitoring and evaluating innovative ways to meet the demand for variations to existing support agreements and orders, and for new agreements and orders; and
- Monitoring: monitoring the effects of the legislative changes.

The provincial and territorial projects funded under each of these activities are described below.

Coordination

The deputy ministers of justice and deputy attorneys general established the Federal-Provincial-Territorial Task Force on Child Support (FPT Task Force) to plan for the implementation of Bill C-41. The FPT Task Force is co-chaired by a provincial official and the Child Support Team Leader. It facilitates national planning and coordination of activities such as public awareness, research and evaluation, child support enforcement and guidelines implementation. The provinces and territories adopted a variety of committee structures. For example, British Columbia's Ministry of Attorney General established a planning process that involved six Ministry branches and other ministries and agencies.

Manitoba's Department of Justice established two committees to oversee preparations for and implementation of the family law reforms. The Internal Implementation Committee included representatives of the provincial departments and agencies dealing with family law and support issues. The Consultation Committee comprised representatives of the bench, the Manitoba and Canadian bar associations and provincial departments.

In Saskatchewan, the Department of Justice's Policy Planning and Evaluation Branch and an interdepartmental committee chaired by the branch director have a five-year mandate to oversee the implementation and evaluation of child support activities and reforms.

Nine provinces and territories used Fund resources to hire project coordinators or managers. Typically, these individuals are responsible for consultation and planning activities, including participation in the FPT Task Force and its subcommittees, administration and accountability. In some cases, the project coordinators are also expected to be involved in a range of planning and program development activities. For example, New Brunswick's project coordinator manages training, public information and research activities.

In Newfoundland, the project coordinator reviews the role of support application workers and the viability of existing forms, and is exploring the potential for technology to provide service to remote areas. Along similar lines, Nova Scotia's project coordinator participates in the development of provincial child support guidelines and oversees the court-based intake assistants' service.

Yukon also hired a project manager whose duties include administrative and planning support for the territory's Child Support Working Group, participating in the FPT Task Force, supporting local information initiatives on the guidelines and preparing submissions and reports on activities financed by the Fund.

Enhancing Existing Services

Most jurisdictions applied portions of the resources available to them under the Fund to projects, among others, intended to meet the anticipated one- to two-year bulge in applications to vary existing child support agreements and orders, to deliver training and to introduce the procedural changes required by the legislative reforms.

Training: All the provinces and territories used Fund resources to train staff and others. While the content of the training was common, each province and territory adopted a delivery strategy appropriate to its size, geography, and court and service structures. In British Columbia, for example, three-person training teams held two-day general workshops for the 350 program staff in six regions. The 1997 workshops covered the guidelines, their application and the resulting operational changes. In addition, groups such as family maintenance enforcement program staff, child support clerks and family justice counsellors received specialized training. For example, family justice counsellors took one day of training on a child support calculation software program. In 1998–1999, the province provided more training on the child support guidelines and software program.

In eastern Canada, Nova Scotia used a combination of direct and train-the-trainer approaches to train court, maintenance enforcement, community services, and public legal education and information staff on the child support guidelines. The province also delivered special training sessions for Family Maintenance Income Support Program staff, family lawyers, mediators and judges, some in cooperation with professional associations and the Department of Justice Canada. The province's 1998–1999 training activities covered the provincial and Federal Child Support Guidelines, and included child support calculation software training for court, community services and legal aid personnel. A conference on the guidelines for the legal community, held in cooperation with the Continuing Legal Education Association of Nova Scotia and the Canadian Bar Association's Family Law Section, took place on December 4, 1998.

Systems Improvements: The Northwest Territories, Nova Scotia, British Columbia and Prince Edward Island bought or leased computer equipment and applications to help staff and agencies meet increased operational demands. Nova Scotia introduced an automated information system designed not only to meet operational needs but also to track documents and produce standard court forms and reports.

Increased Staff Resources: Newfoundland and Saskatchewan committed Fund resources to increase the number of staff available to the courts and other agencies. Newfoundland hired five new support application workers for Supreme Court centres throughout the province. These workers provide information on the child support guidelines, accept original and variation applications, help parents with financial disclosure documentation, prepare files to ensure compliance, calculate child support awards and prepare agreement documents. Saskatchewan recruited eight court clerks but did not create specialized child support guidelines positions. All court clerks, including the new ones, now provide information about the guidelines and how to make a variation application, assist people using the self-help variation kit, and process filing and orders documents.

Court Rules: The scope of projects to revise the court rules and procedures varied across the country. Nova Scotia, for example, ensured that rules and forms complied with guideline requirements and also examined the court process in family proceedings, including considering provisions to allow parents to use conciliation and mediation services before committing to a hearing.

British Columbia developed a complete set of new rules for family cases in provincial court, including rules for special procedures (e.g. seeing family law triage counsellors) at five pilot provincial court registries.

New Brunswick, in addition to revising the rules for compliance, introduced a new rule to simplify the process by which parties consent to change a child support order. Now parents need only a consent order to vary a child support order and do not have to file a motion or application.

Ontario introduced an expedited procedure for child support variations in 1997–1998, and in 1998–1999 developed a new set of family rules for the Unified Family Court and the Ontario Court. The new rules provide case management for all family cases, focus on early resolution, provide for full disclosure of financial information relevant to child support awards, and enhance the enforcement of child support orders.

Lawyer Referral Line: To help low- and middle-income parents dealing with variations in support agreements and orders, Saskatchewan and Nova Scotia organized lawyer referral lines. The public legal education associations in these provinces, with financial assistance from the government, maintain special toll-free lines to provide callers with a list of family law lawyers in the area who offer an initial consultation for a small fee (approximately $25).

Mediation: Two provinces, Alberta and New Brunswick, financed mediation services through the Fund. Alberta's goal was to expand the availability of mediation services throughout the province, with particular emphasis on rural areas. New Brunswick hired additional court social workers/mediators on two-year contracts to deliver the free mediation service available in all eight court locations. Other provinces and territories developed and delivered mediation services that were supported, at least in part. A description of these projects are described below under the heading Innovative Approaches.

Provincial and Territorial Guidelines

Following the introduction of the Federal Child Support Guidelines, each province and territory had to decide whether it would adopt the federal guidelines or create its own to apply to provincial family law matters. Since May 1997, most provinces (Newfoundland, Nova Scotia, Prince Edward Island, New Brunswick, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, British Columbia, the Northwest Territories and Yukon) have adopted or slightly modified the federal guidelines. On May 1, 1997, Quebec adopted separate provincial guidelines that apply in divorce cases (as stated in subsection 2(5) of the *Divorce Act*). The federal government provided Fund resources to four provinces and territories working on their own guidelines.

British Columbia used some of the funding to support work leading to the amendment of provincial legislation and of provincial and Supreme Court rules to implement child support guidelines. The project also supported the implementation of the resulting program and administrative changes. Newfoundland used federal contributions for similar activities.

After its provincial guidelines were proclaimed on May 1, 1998, New Brunswick used Fund resources to print materials, provide professional services and cover expenses for staff travelling to four training sessions. The province amended its court rules as part of this project. The amendments included procedures for quick variations of child support orders.

The Yukon used Fund resources to offset the costs of preparing its guidelines, conducting information sessions, and developing and distributing other communications materials. It also put funding toward training and information sessions for members of the legal profession.

Public Information

Seven provinces, the Yukon and the Northwest Territories used Fund resources for public information activities related to the federal guidelines. Most grouped their activities into one public awareness campaign, producing and distributing pamphlets, kits, fact sheets and booklets, setting up and maintaining toll-free public enquiry lines, and delivering or sponsoring public meetings and information sessions. All the provinces and territories helped develop the national print media campaign sponsored by the Child Support Team. Some provinces adapted the national print ad using resources from the Fund. Quebec and the Northwest Territories also sponsored radio and television spots and developed Web sites. The development of public information and education materials and programs is ongoing, prompted by changes in policy and procedures, revised needs and experience.

Toll-free Lines: All the provinces and territories and the Department of Justice Canada operate toll-free information lines to ensure that parents can obtain accurate and timely information about the guidelines. Nova Scotia, New Brunswick, Ontario, Manitoba, Saskatchewan and British Columbia financed these public services through the Fund. Saskatchewan's program illustrates the type of service the lines offer. Operators provide general information about the guidelines and how to change an order, and suggest sources of legal advice. They also refer callers to the province's Maintenance Enforcement Office, the Department of Justice Canada, Revenue Canada (now, the Canada Customs and Revenue Agency), Saskatchewan's Department of Justice or the Saskatchewan Registrar's Office, and distribute print materials upon request.

By and large, the services are well received, but have not been used as extensively as was anticipated. For example, plans for Ontario's enquiry line, which the Ministry of Finance operates under an agreement with the Ministry of the Attorney General, anticipated the line would receive 2,000 calls per day. In fact, it logged only 25,000 calls from May 1, 1997 to March 31, 1998. The province will, nevertheless, continue to provide this service.

In 1998–1999, British Columbia introduced an automated service featuring recorded messages backed by officers who answer questions.

Public Information Sessions: New Brunswick and Ontario held public information sessions for separating and divorcing parents and any other interested people. Free information and advice services available from court social workers in family court offices complemented New Brunswick's public information sessions.

Ontario took a somewhat different approach to delivering public information about the federal and provincial guidelines. The Ministry of the Attorney General developed a standard curriculum, then trained members of the bar to deliver public information sessions.
In 1997–1998, the lawyers delivered 270 presentations in 75 communities, which the province promoted through pamphlets, newspaper ads, posters and public service announcements. In 1998–1999, on the advice of family lawyers, the province discontinued the information sessions. Instead, family courts received funds to establish Family Law Information Centres and to

develop public information materials for them. The province set up the prototype for this service in Ottawa to provide information on the child support guidelines, intake services, and information and referral services to family law litigants.

Many provinces and territories have developed parenting education programs. These are discussed in greater detail under Innovative Approaches, below.

Atlantic Symposium: The Atlantic provinces held a symposium on the guidelines in September 1999 for lawyers, judges, mediators and accountants.

Innovative Approaches

Nine provinces undertook innovative projects designed to respond to the anticipated demand for variations to existing child support agreements and orders and for new agreements and orders. In some cases, provinces and territories undertook projects similar to those discussed above under Public Information. Most projects dealt with mediation or parent education; some combined both.

Mediation: All provinces and territories support family mediation services because they can be an alternative to litigation or lawyer-assisted negotiations, reduce conflicts between parents and improve compliance. Nova Scotia and Manitoba implemented similar projects, with the help of project managers employed with Fund resources, to develop a group of experienced and certified mediators to deal with child support matters.

Nova Scotia, which does not have a province-wide mediation service, introduced the Mediation and Mentoring Project. It is designed to develop, through mentoring, a corps of certified mediators able to meet the standards of practice of Family Mediation Canada. In the mentoring program, interns gain experience under the supervision of a certified trainer. They are not charged for the training, but must volunteer their services for 30 cases after they have been certified. To qualify as an intern, an applicant must be a member of Family Mediation Nova Scotia, have had a minimum of 40 hours' training in mediation processes and skills, hold a degree in behavioural sciences, law or an acceptable equivalent, and be prepared to take 180 hours of training.

The interns first observe five mediations, then co-mediate 10 sessions with their supervisor and 10 more with another intern while under supervision. After meeting these requirements, the intern mediates on his or her own, under supervision, until he or she has met all the training requirements.

Manitoba's Mediation Internship and Comprehensive Co-mediation Pilot Project recruits lawyers and family relations specialists and trains them to work together in separation and divorce cases. Lawyers and family relations specialists who meet the selection criteria follow a supervised practicum to qualify for certification as family mediators under the accreditation standards of Family Mediation Canada. These requirements include a minimum of 60 hours of conflict

resolution and mediation theory education and skills training, at least 70 hours of related training in areas such as family violence and power imbalance issues, and completion of the practicum.

Ontario provides mediation service at all Unified Family Courts and at the Ontario Court in Toronto, and the province has received funding to build on these services. In 1997–1998, the Ministry of the Attorney General provided funds to maintain the Dispute Resolution Officer project at the Superior Court in Toronto. For this project, which has been well received, lawyers donate one day a month to mediate cases. In 1998–1999, the Ministry conducted a pilot project on mandatory referrals to information about mediation. Located in Kingston, the pilot focussed on support variations and included a mandatory session for parents with a court-connected mediator to explore whether mediation would be an appropriate process for them. Preliminary results from the project are positive. Of the 106 cases referred for mandatory sessions, two thirds proceeded to full mediation. In addition, the Ministry provided some funding in 1998–1999 to help establish a mediation roster for the Superior Court.

Quebec provides pre-hearing mediation services that parents must, by law, attend if there is a dispute, except if, for example, one of the parents is disabled or resides outside the province, or if there is an issue of family violence. Parents who have no agreement or are seeking a judicial ruling must go to one information session on the mediation process unless they opt for mediation in the first place. The provincial government pays for these services, and fully certified mediators (12,074 as of June 1999) deliver them. Quebec's justice department reports that 38,896 people used some form of mediation service from September 1, 1997 to October 31, 1998. Among them, 9,208 attended a couple's information meeting, 7,481 went to a group information session, 4,587 applied for an exemption and 17,620 attended mediation meetings.

New Brunswick provides court-based mediation services under the umbrella of the family support services of the Unified Family Court. The services, which court social workers provide, include the following:

- Intake: assessing client needs, helping clients choose the appropriate dispute resolution mechanism, screening for suitability of an alternative dispute resolution mechanism (requires training in assessing the presence of spousal abuse, for example), helping parents fill out forms and review documents, and crisis counselling (e.g. providing referral services).

- Alternative Dispute Resolution: providing mediation and negotiation services for child support (including calculating and re-calculating support according to the child support guidelines), custody and access and division of basic and routine property, preparing mediated agreement or consent orders submitted for court approval, and preparing financial statements and other related documentation.

- Paralegal Functions: providing some paralegal functions for the Domestic Legal Aid lawyers on contract.

Under this project, New Brunswick redesigned its court social worker services to enhance the availability of alternative dispute resolution services. The project involved a temporary increase in the number of court social workers during the "bulge" and redesign process, after which new staff will take over the paralegal and administrative duties. The province developed non-mediation settlement services for cases in which mediation is neither recommended nor possible. Finally, court social workers received additional training to enhance their mediation skills.

Parent Education Programs: Several provinces offer seminars to help separating and divorcing parents understand and deal with their children's needs. Manitoba's goals for its program illustrate the general expectation in this area:

- to provide information to separating or divorcing parents about how their behaviour can affect the adjustment and well-being of their children; and

- to promote cooperative parenting arrangements.

Entitled *For the Sake of the Children*, Manitoba's program includes two three-hour parent education sessions providing information about the child support guidelines, legal and financial issues, and child development. The topics covered in the sessions include the separation experience, parenting plans, alternatives to court, reorganization, self-care, ongoing parenting and communication, children's reactions and needs, and the benefits of cooperation and costs of conflict. In each case, the parents receive information to help them understand the perspectives and needs of their children. Participants attend sessions designed for low-conflict relationships with high levels of contact between parents or high-conflict relationships with low levels of contact between parents. Parents complete a questionnaire and receive advice from program staff to determine which session to attend. The program is voluntary, save that anyone obtaining mediation services through the Family Conciliation Program must attend the first session. Anyone receiving mediation services through the Mediation Internship and Comprehensive Co-mediation Pilot Project must attend both sessions. Manitoba has also produced two videos. The first is a teaching tool setting out scenarios for parents and offering options on how to address certain common situations. The second reviews legal points, including the child support guidelines.

British Columbia offers a program for parents to learn about the effects of separation on children, ways to build a positive parenting environment, opportunities to resolve family disputes through conciliation, mediation, counselling and the court process, including the advantages and disadvantages of each, and the child support guidelines. The province reports that, although participants rate parenting-after-separation programs positively, attendance at voluntary programs is poor. In 1998–1999, the province ran a pilot project to assess the implications of making attendance mandatory prior to the first provincial court appearance.

Mediators and social workers from Saskatchewan's Department of Justice, facilitate a six-hour parent education program using a facilitators' manual they developed. The sessions cover a range of topics, including options for resolving disputes, stages of separation and divorce, child support guidelines, children's reactions to separation and divorce and parenting after separation and divorce. Sessions are offered in 14 centres throughout the province. Professionals attended sessions held around the province to learn about the availability of the parent education program for their clients. Saskatchewan has also developed an educational program that includes videos for children experiencing separation or divorce. Specific curricula designed for children (ages 6 to 9 years), pre-adolescents (9 to 12) and adolescents (12 to 16) provide information about the separation and divorce process, and the kinds of problems children may encounter, and suggest ways to deal with these problems. Community agencies interested in using the curriculum are encouraged to do so.

In 1998, Newfoundland ran a parent education pilot project. Participants attended three two-and-a-half hour sessions on child support issues, legal matters, child-parent perspectives and skills building aimed at helping parents cope after separation. The government plans to expand the program throughout the province.

Alberta's Departments of Justice and Family and Social Services jointly offer six-hour seminars that focus on the needs of children and encourage parents to settle differences through mediation. The courts now require parents in all contested divorces to attend a session. The departments provide a video to remote locations where the expense of live presentations is prohibitive.

Volunteer facilitators in the Dartmouth and New Glasgow family courts deliver Nova Scotia's parent education program. The sessions include skills building aimed at helping parents avoid conflict, especially conflict that implicates children. In 1998–1999, the province made parent education sessions available in other communities.

Ontario provides parenting information sessions at all Unified Family Court locations. The province also contributed funds to continue (and possibly expand) the highly successful Parenting Information Pilot Project in Toronto. This project, co-sponsored by the Donner Foundation, features evening sessions with family lawyers on the court process, as well as with social workers to help separating and divorcing parents focus on the best interests of their children.

Court Services Staff: Alberta, Nova Scotia, Quebec and Ontario now all require staff to deliver effective service in compliance with new court rules and guideline-filing requirements while reducing costs.

Alberta established Queen's Bench Child Support Centres in Edmonton and Calgary to provide information and publications to the public and to respond to calls to the province's toll-free information line. Staff help individuals assemble information for variation applications, determine the need for information from a spouse, complete court forms, and refer parents to counsel, legal aid or a mediation service. In addition, Centre lawyers help the courts process the increased documentation relating to child support applications.

Nova Scotia has introduced court-based intake assistants. Located in each judicial district, intake assistants help process applications to vary agreements and orders, track documents and ensure they meet filing requirements and follow court rules. Intake assistants also provide information and assistance to the public and, with the help of case-tracking systems, ensure parents file documents before a hearing date and contact those who do not.

The role of the intake assistants changed when the anticipated flood of variation applications did not materialize. The focus of their work shifted from processing applications to providing direct services to parents, particularly unrepresented parents, by helping them complete forms and file packages, requesting information from third parties, referring parents to sources of legal and financial advice, and ensuring that draft court orders contain the clauses that are required by section 13 of the Federal Child Support Guidelines. The intake assistants also use the ChildView software program to help parents and the courts calculate child support amounts.

Quebec's *greffiers spéciaux* (special court clerks) ensure rapid processing of proposed child custody and support agreements filed with the court. They review proposed agreements that involve separation or divorce matters that must be submitted for judgment (except granting a separation and nullifying a marriage or divorce). Following a review, the clerk takes one of three actions. He or she may ratify the agreement. Or, if the clerk has concerns about whether the agreement is really safeguarding the child's interests, he or she may ask for additional information from the parents. Finally, if there is no agreement, the clerk may refer the application to court. In the latter case, the clerk informs the parents and their counsel of the hearing date.

Child support intake services in Ontario received funding in 1998–1999. Located at each court, intake staff provide special assistance to parents whose case involves a claim for child support or a variation application. Intake staff distribute information kits, respond to enquiries and process court documents and requests for copies of orders. They also gather statistics, help parents complete forms and refer parents to community resources. In the fall of 1999, these functions were transferred to the Family Law Information Centres at all Unified Family Courts. The Centres also offer mediation services and parental information sessions for clients, as well as lawyers from Legal Aid Ontario.

Other Service Staff: British Columbia introduced non-court-based child support clerks, at 28 Family Justice Centres to provide intake, administrative services and early settlement opportunities to parents making variation applications. The clerks provide information on settlement options, accept variation applications, make financial disclosure documents available, perform calculations and, when parents are in agreement, prepare appropriate documents for confirmation by the court. The model is based on a successful pilot project at the Burnaby/New Westminster Family Justice Centre. In another pilot project, British Columbia assigned child support clerks to Supreme Court locations to check documentation before the court considers these cases. The province has reduced this service to two days per week and assigned the clerks to Family Justice Centres for the other three days.

Monitoring

Alberta, British Columbia, Nova Scotia, Saskatchewan and Ontario devoted Fund resources to activities related to monitoring and evaluating the child support guidelines. Yukon, Manitoba and Prince Edward Island are evaluating specific programs under this activity area.

Alberta hired a research officer to work closely with the Department of Justice Canada's research officials on a short-term data collection project (Survey of Awards). Two part-time data collectors provided information to the Child Support Team on divorce cases in Edmonton and Calgary.

British Columbia designed a comprehensive framework to evaluate its pilot projects. The framework calls for, among other things, a survey of service providers, baseline data compiled by matching provincial and territory enforcement information with federal income tax data (from the T1, General Return) supplemented by court records, and an assessment of the child support clerk function.

Nova Scotia held participant evaluations of parent education sessions, evaluations of the role of intake assistants and the use of the ChildView software program. Further, in cooperation with the Public Legal Education Society, the province assessed the knowledge and information needs of service providers regarding the guidelines, and monitored the use of the guidelines information line.

Saskatchewan developed an internal review and evaluation process to track the impact of the child support guidelines on services and programs and to contribute to program and policy development. The priority issues fall into two broad categories: the impact of the child support guidelines and new tax treatment, and the impact of the provincial implementation strategy. Activities included enhancing the maintenance enforcement database to collect information on variations and an ongoing case law review.

Ontario has tracked the weekly volume of child support variations over the past two-and-a-half years, and has evaluated a number of specific projects (e.g. the mediation pilot project in Kingston). The province is now designing a more comprehensive evaluation framework.

Yukon implemented a research and evaluation strategy for its child support guidelines, as well as for the federal guidelines. In 1997–1998, Manitoba evaluated the regional and cultural appropriateness of its parent education program. Prince Edward Island evaluated its pilot projects, including the parent education and information officer projects. In addition, the province monitored the activities and results of court requests and dispute resolution approaches.

ENFORCEMENT PROJECTS

The objective of the Enforcement component of the Fund is to assist the provinces and territories to improve their collection of child support by supporting innovative, strategic and effective enforcement measures. The Fund allows the federal government to be a partner with the

provinces and territories to develop, pilot test and implement timely, cost-effective enhancements to existing maintenance enforcement programs.

The Child Support Team's Provincial/Territorial Implementation and Project Development Unit, in consultation with the provinces and territories, identified six areas of activity for projects under the Enforcement component:

- FOAEA Enhancements: developing and enhancing provincial and territorial computer systems and applications to access services under the *Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act* (FOAEA);
- Monitoring: monitoring the effects of systems and administrative changes and enhancements to enforcement mechanisms;
- Maintenance Enforcement Survey: supporting changes to provincial and territorial information systems design to meet the data-collection requirements of the National Maintenance Enforcement Survey managed by the Canadian Centre for Justice Statistics;
- Innovative Approaches: testing innovative approaches to improve support enforcement mechanisms;
- Public Information: delivering public legal education and information to increase awareness of changes in maintenance enforcement programs; and
- Responses to Workload Increases: implementing administrative changes, system upgrades, staff additions and enhancements to services to meet anticipated demands for variations and new child support orders.

The provincial and territorial projects funded under each of these area of activity are reviewed below.

FOAEA Enhancements

Eight provinces and territories developed or enhanced their computer systems to allow electronic communications with the office that facilitates access to federal databases and benefits owing to payers under the *Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act*. The communication links to the FOAEA office, made via the Internet or file transfer protocol applications, were designed to increase the efficiency of entering tracing, interception and licence-denial applications and affidavits. The provinces and territories used Fund resources to hire coordinators, install new computers, buy encryption software, and design and integrate new automated forms and file and data exchange processes.

British Columbia's project was also designed to improve tracing and enhance the case-management system so that the province's Family Justice Programs Division could handle more search requests and new interfaces with other agencies, improve security and reduce down time.

The project involved changing the division's information system and service delivery processes, and acquiring equipment and software. Policy development and the design of forms and procedures to establish data-match applications complemented the system development work. The division also supported implementation of amendments to provincial enforcement legislation and the development of agreements and protocols to access information held by other agencies on funds owing to defaulting payers.

Nova Scotia's Maintenance Enforcement Program adapted the file transfer protocol application developed and tested in British Columbia, assigning one employee to administer on-line inquiries to the FOAEA office. Program staff encountered some difficulties implementing this process and dedicated resources in 1998–1999 to solve these problems. In addition, the province applied Fund resources to revising policy and procedures for new and upgraded computer applications and to training Maintenance Enforcement Program staff.

Since May 1997, New Brunswick has been directly transmitting federal garnishment requests to the FOAEA office. New Brunswick had hoped to move to a system that would allow all 18 enforcement officers to send garnishment and tracing applications themselves, rather than through a central officer. Due to delays in implementing the second phase of the federal FOAEA system, New Brunswick will delay this decentralization until the federal system is ready. To protect people's private information, new encryption software will have to be installed on all 18 of New Brunswick's microcomputers before the FOAEA system can be accessed.

Ontario, Quebec, Saskatchewan, Newfoundland and Yukon also devoted Fund resources to implementing data transmission capabilities and security measures to permit them to participate in the federal FOAEA system for on-line tracing, interception and licence-denial applications and affidavits. Saskatchewan also invested some of those resources in project planning and coordination.

Monitoring

Quebec and Nova Scotia undertook projects to monitor the effects of systems and administrative changes and enhancements to enforcement mechanisms. Quebec's project was designed to meet the information needs at all management levels for *ad hoc* and standardized reports. The work led to the development of a tool to identify problems at the file-creation level and provide informatics reports for system managers. Testing of the system occurred in June 1998 and implementation of the system tools in November 1998. Evaluation of the system included an assessment of user satisfaction.

The Maintenance Enforcement Program in Nova Scotia completed the automation of its processes. In 1997–1998, the work focussed on producing management reports and computer-generated forms for enforcement initiatives, including provincial and federal licence denial. The project team produced 16 automated statistical reports and seven new and modified forms, and auto-generated "night jobs" and "bring forwards", and client call-back requests.

Alberta set up procedures for ongoing monitoring and evaluation of the effects of the guidelines, and addressed identified issues in 1998–1999.

Maintenance Enforcement Survey

As part of the Child Support Initiative, the Canadian Centre for Justice Statistics launched the National Maintenance Enforcement Survey to collect and publish national information about support compliance and enforcement. Governments will use such information for policy and program development, research and evaluation. The academic community, non-governmental organizations and the general public will also find it useful. This aggregate survey will collect information about cases in maintenance programs, describing the following:

- the compliance and arrears status of payers, according to the amount due;
- the amounts due and the proportion of those amounts received;
- for cases in arrears, the percentage of dollars received and the time since the last payment;
- the number of cases in which the recipient has payments assigned to social assistance;
- the types of enforcement activities employed, by volume;
- information about default hearings;
- descriptive information about the people involved (e.g. median ages, number of children and gender);
- the proportion of cases involving reciprocal maintenance enforcement; and
- the authority (*Divorce Act* or provincial or territorial statute) under which the support order was made.

The Canadian Centre for Justice Statistics, in addition to developing a centralized data processing and reporting system, has contracts with the provinces and territories to build interfaces to extract maintenance enforcement data from their databases. Provinces and territories used Fund resources to design and implement system changes to meet the Centre's requirements. Nova Scotia began work on building an interface for the data tables for the National Maintenance Enforcement Survey in April 1999. The work is 90 percent completed and in the testing phase.

Ontario hired a consultant in 1998–1999 to complete detailed design work and programming of its mainframe. The province produced an extract containing monthly tables in August 1999.

Innovative Approaches

Provinces and territories designed projects in this area to test approaches to improving and supporting enforcement mechanisms. These projects covered a range of issues, including tracing defaulters, direct deposit and electronic transfer of funds, lock-box and quick-collect services, licence withholding, credit-bureau reporting, voice-response systems, reciprocal enforcement of maintenance orders, automated court order processes, improving collection mechanisms, and Web site development.

Tracing: Alberta hired a consultant to study ways to locate debtors and improve collections using private companies. The creation of a Special Investigations Unit (SIU) is expected to take difficult cases from elsewhere in the Program, allowing these other areas to concentrate on the higher volume, less resource intensive cases. The SIU may have the ability to refer portions of the collection tasks to the private sector. Outsourcing to private sector agencies such as civil enforcement agencies, private investigation agencies and legal counsel, would occur when criteria for referral are met. The Yukon pilot tested a tracking officer position. The officer collected statistical data, documented tracking functions and developed draft tracking guidelines and indicators to measure the effectiveness of the tracking officer position.

New Brunswick negotiated an agreement so its Maintenance Enforcement Program can obtain on-line access to provincial data banks to help locate defaulting payers. The province anticipates the need for additional computer and communications equipment and the need to develop systems and protocols that would help trace defaulters. In the fall of 1998, Ontario implemented a private-public partnership with three collection agencies to track down delinquent parents who had not made a payment in three years. There will be an ongoing evaluation of the pilot project, which should be completed by the summer of 2000.

Electronic Financial Transactions: Nova Scotia completed Phase 1 of a three-phase project to introduce direct deposit service for recipients. The User Requirement Document is ready and once year 2000 issues are resolved, Phase 2 (database design) and Phase 3 (programming, testing and implementation) will begin. British Columbia also studied the feasibility of using electronic bank services for collecting maintenance payments, providing coded invoices for payers through selected institutions, depositing payments directly to recipients' accounts, and allowing funds transfer and direct payment through key-account services. Noting that "payers get agitated when they must wait in a long line to make their payments," Prince Edward Island set up a computerized system to allow electronic direct deposit and pre-authorized payments.

In a similar vein, Alberta instituted the use of quick-collect and lock-box services. The financial institution receives all mailed receipts and electronically advises the Department of Justice of the transactions. Western Union provides a confidential payment method for debtors in other countries.

New Enforcement Measures: New Brunswick invested Fund resources to study the effectiveness of motor vehicle licence suspension as a tool in maintenance enforcement. The study also examined opportunities to deny other licences, such as hunting licences, to motivate parents to

comply with support orders. The province's work in this area included a review of the legislation and experience of provinces and territories that have implemented licence-denial schemes and an exploration of implementation options and costs. If these studies suggest that licence denial would be effective and feasible, the New Brunswick Department of Justice will apply to their government to launch such a program.

In 1998–1999, British Columbia introduced new measures to allow Family Maintenance Enforcement Program staff to pursue payers who are behind in their payments. The province considered credit-bureau reporting, withholding driver's licences, payment conferencing, personal property liens, data match with possible income sources, and enforcement against corporations.

Saskatchewan implemented provincial legislation that permits its Maintenance Enforcement Office to report defaulters to the credit bureau. The project manager consulted with officials in Manitoba, which introduced the reporting remedy some years ago. In addition, the project team changed the province's maintenance enforcement information system to facilitate reporting to the credit bureau.

Saskatchewan also pilot tested a new position, hiring a licence-withholding clerk to control the withholding function for one of the three enforcement officer teams. The province had found that licence withholding is an effective way to motivate defaulters but is quite demanding on maintenance enforcement staff resources. The clerk monitors case files to identify default payers who meet the criteria for licence withholding. Project managers found that teams with such support were 223 percent more likely to send a first notice of driver's licence withholding and 214 percent more likely to withhold a licence than those teams without administrative support.

Interactive Voice System: British Columbia initiated an interactive voice response system to provide clients, payers, legal counsel and other government personnel with automated access to case-specific information. In the next year, the province will add telephone lines, use plain language, add more business transactions, simplify menus, collect more comprehensive statistics, enhance payment reporting and add Victoria to the system.

The Northwest Territories will install an audio-voice response system, which child support and maintenance enforcement staff will share, to complement the public information program. The interactive voice response project was put on hold in fiscal year 1998–1999 in order to reallocate a portion of the budget to help defray some of the costs associated with the purchase of a management information system from Prince Edward Island.

Nova Scotia also launched an interactive voice response information line. The project team developed new computer-generated forms in 1997–1998, including ones for the revocation of motor vehicle privileges, default hearings, court appearances, reporting order and real property liens. The province retained the services of the company that supports its information line to prepare and implement the new scripts that incorporate information gathered by these new forms.

Alberta reports that its interactive voice response system helped the Maintenance Enforcement Program deal more efficiently with the increased volume of client calls in various areas.

Ontario implemented computer-assisted telephone services in addition to its existing interactive voice-response system. Ontario's Computer-Telephony Integration (CTI) project has reduced the time client service staff need to respond to client enquiries. The CTI application has integrated call centre technology with desktop computers, routing calls to specific staff who have relevant case information on screen. Implementation took place in stages with full integration in 1999–2000.

Reciprocal Enforcement: British Columbia carried out work to ensure that its Family Justice Programs Division can, in reciprocal enforcement cases, transmit incoming and outgoing maintenance orders, and register, confirm, vary and enforce family support payments efficiently. The reciprocal enforcement project involves service delivery changes and system development activities, including query access to the family-search case management system, new screens for the reciprocal case transmittal forms and equipment upgrades. In addition, the program team is now implementing case-status query access to reciprocating jurisdictions and producing communications material.

Alberta used Fund resources to participate in national meetings on reciprocal enforcement and liaison matters with other provinces and territories. New Brunswick participated in national efforts to develop templates for uniform reciprocal enforcement of maintenance orders.

Automated Orders: Manitoba initiated a project to improve, with automated court orders, the efficiency of court processes, provide fair and effective services at a reasonable cost, ensure timely enrolment in the Maintenance Enforcement Program, and improve management of financial dispositions in Family Division courts. The project team is completing the work in two parallel streams: developing an automated order that can be registered with the Maintenance Enforcement Program, and redesigning the maintenance enforcement system to accommodate the automated orders.

Audit Standards: Quebec invested Fund resources to improve its automated child support financial system to ensure it meets accounting and audit standards.

Client Relations: British Columbia identified systematic client relations problems within the four groups reporting to the director of the Maintenance Enforcement Program. The review focussed on improving processes, enhancing systems, developing key indicator reports, and reviewing the complaint-handling process, and identified activities to be eliminated or improved.

Public Information

In 1997–1998, Alberta implemented a communications plan for the Maintenance Enforcement Program. Its goal was to educate creditors, debtors, lawyers, judges, elected officials, employees and the general public about the guidelines and the financial and legal obligations of payers. The initiative was also aimed at improving relationships with the employers of payers. The plan

included a review of existing materials, creation of an information package for debtors and a Web site, the introduction of a community liaison complaints office, and the eventual launch of an integrated voice-response telephone system. In addition, the Program developed an in-house newsletter to educate employees about maintenance enforcement. British Columbia's communications strategy had similar goals and used similar tools.

In 1998–1999, Nova Scotia produced a public information video describing the Maintenance Enforcement Program. The video is intended for clients, stakeholder groups, law societies and others, and provides a good overview of the Program.

Ontario's Family Responsibility Office introduced a plan to reach out to the legal community. In 1998–1999, the Office conducted information meetings with members of professional organizations such as the Family Law Association and the Ontario section of the Canadian Bar Association, and new panel lawyers. The Office also produced a guide for family law lawyers about the support enforcement legislation and processes.

Saskatchewan's Maintenance Enforcement Office is located in Regina. As a result, residents in other communities have limited opportunities to deal directly with maintenance enforcement staff, nor do they have ready access to general and case-specific information. To help remedy this situation, the Office delivered two-hour public information sessions in eight centres in 1997–1998. In conjunction with these sessions, the Office offered people the opportunity to meet with a maintenance enforcement officer. The Office advertised the group and individual sessions in newspapers and maintenance program cheque mailings. In the individual sessions, officers had with them the documents and summaries of enforcement actions they needed to deal with specific and general issues. The group sessions were generally well attended. In all, the Office conducted 152 individual sessions, which were more successful than anticipated. The province continued the service in 1998–1999, given the success of the first sessions. The Office also updated brochures about maintenance enforcement for the public, and published a handbook for lawyers.

Responses to Workload Increases

The majority of the provincial and territorial projects in this area were dedicated to enhancing maintenance enforcement information systems; however, some provinces and territories did devote resources to other activities. New Brunswick, for example, used Fund resources to cover the overtime costs for bookkeepers and enforcement officers who responded to the increased demands for variations in support orders and agreements following introduction of the guidelines. British Columbia used Fund resources in 1997–1998 to revise policies and procedures and for training to ensure staff could apply the new legislation in day-to-day case management. The training dealt with new second notice of attachment procedures, the use of licence- and passport-withholding power, guidelines for negotiating voluntary payment, and decisions on applications to vary orders or agreements because of the new guidelines or tax changes.

Systems Development: New Brunswick, having realized that its information system had a number of significant limitations, assessed the feasibility of modifying it to meet immediate needs, pending implementation of an integrated system. Following a favourable feasibility study, the province developed and tested a prototype database application capturing the required data elements. In 1998–1999, the maintenance enforcement database was upgraded to meet immediate needs, including year 2000 requirements and stabilizing the accounting portion of the system. Enforcement officers are now using the Windows database on-line, viewing live, updated enforcement data, including the enforcement status of their cases and updated financial information. Plans are to also provide enforcement officers with additional automated enforcement tools such as case status reports and case priorization tools and to provide managers with management reports.

Ontario's Family Responsibility Office hired a technology firm to develop and implement system upgrades and new applications. The work will result in enhanced client service, and enforcement and case management activities. These changes complement a new cheque-processing system. In addition to general upgrades of the system and hardware, the office developed a Windows-based interface for its mainframe case management system, a document management module to allow users to attach case documents to system files using desktop document scanning, and personal productivity tools to reduce delays and allow users to generate letters and reports. Subsequent phases of infrastructure development will see the introduction of send-receive fax capability and remote authorized-user dial-in access. The latter function will allow ministry lawyers throughout the province to access documents in court.

In 1995, Revenue Quebec developed an automated information and financial system for the collection of support orders (PAPA: *Perception automatique des pensions alimentaires*). In January 1998, the department began development work to add new functions to PAPA to accommodate legislative changes that had occurred since 1995. Efforts were also aimed at controlling operational costs, minimizing errors in calculating support payments, and giving staff consolidated reports from a number of data sources. Work was undertaken to identify the problems with the current system, define client needs and goals, and review work processes, assess the current organization and system, identify options and recommend a preferred model for updating PAPA. To this end, three studies were completed: an assessment of systems and procedures, a short-term action plan, and an implementation plan for rebuilding the system.

In 1997–1998, Saskatchewan's Maintenance Enforcement Office planned system enhancements, which included buying additional equipment and applications. Further, it implemented system reviews and modifications to ensure year 2000 compliance, improve its table maintenance capabilities, and perform new functions needed to accommodate legislative changes or to improve the efficiency and reliability of the system. In 1998–1999, the office bought additional equipment and applications to provide more officers with direct access to case management systems and external databases. The project team also designed and installed new forms and other system enhancements.

The Yukon is reviewing its maintenance enforcement computer system to identify development needs and to determine whether to enhance the existing system or build a new one. This work includes a review of the Canadian Centre for Justice Statistics' data requirements to determine whether enhancements to the Maintenance Enforcement Program are feasible.

FOR MORE INFORMATION

For more information about the Child Support Implementation and Enforcement Fund, please contact:

Provincial/Territorial Implementation and
Project Development Unit
Child Support Team
Department of Justice Canada
284 Wellington Street
Ottawa, Ontario K1A 0H8
Telephone: (613) 954-4596
Fax: (613) 952-9600

Ministère de la Justice Canada
Department of Justice Canada

PROJETS DE MISE EN ŒUVRE ET D'EXÉCUTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS FINANCÉS DE 1997 À 1999

Rapport abrégé des activités

2000

Canada

Projets de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants financés de 1997 à 1999

Rapport abrégé des activités

Unité de mise en œuvre provinciale-territoriale et d'élaboration de projets
Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants
Ministère de la Justice du Canada

Also available in English

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada (2000)
(Ministre de la Justice et procureure générale du Canada)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

CONTEXTE 1

FONDS DE MISE EN ŒUVRE ET D'EXÉCUTION
DES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS 3

PROJETS DE MISE EN ŒUVRE 3

- Coordination 4
- Amélioration des services existants 5
- Lignes directrices provinciales et territoriales 7
- Information du public 8
- Approches innovatrices 10
- Surveillance 15

PROJETS D'EXÉCUTION 16

- Améliorations de la LAEOEF 17
- Surveillance 18
- Enquête sur l'exécution des ordonnances alimentaires 19
- Approches innovatrices 20
- Information du public 23
- Réactions aux augmentations de la charge de travail 24

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES 26

INTRODUCTION

Le ministère de la Justice du Canada a créé l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants en 1996 afin de faciliter la mise en œuvre des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants et des mesures nouvelles et renforcées d'exécution des ordonnances alimentaires. Le Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, en vigueur d'avril 1996 à mars 2001, est un élément clé de ces efforts. Il a pour objet de fournir une aide financière aux gouvernements provinciaux et territoriaux en vue de leurs travaux de mise en œuvre et d'exécution.

L'Unité de mise en œuvre provinciale-territoriale et d'élaboration de projets de l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants a établi le présent rapport pour rendre compte des activités du ministère de la Justice du Canada dans les domaines des pensions alimentaires pour enfants et de l'exécution des ordonnances. Le lecteur y trouvera un aperçu des projets provinciaux et territoriaux subventionnés par le Fonds de 1997 à 1999. Comme le rapport ne porte que sur les activités financées par l'administration fédérale, il ne présente pas un tableau complet des réalisations des provinces ou des territoires touchant la mise en œuvre des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants ou l'amélioration des programmes d'exécution. On y trouvera toutefois un résumé national des initiatives entreprises par les organismes et les tribunaux provinciaux et territoriaux avec l'aide financière fédérale.

CONTEXTE

Dans les années 1980, les parents en instance de divorce ou divorcés, les spécialistes du droit de la famille et d'autres parties réclamaient régulièrement de meilleurs moyens de déterminer le montant des pensions alimentaires pour enfants. En 1990, les ministres de la Justice et procureurs généraux du pays ont demandé au Comité fédéral-provincial-territorial du droit de la famille, composé de spécialistes en ce domaine, de se pencher sur ces préoccupations et de recommander des moyens d'y répondre. Dans ses recommandations, présentées en 1995, le Comité proposait l'établissement de lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants en vertu de la *Loi sur le divorce*. Celles-ci devaient préciser le montant de la pension alimentaire à payer par le parent non gardien d'après son revenu, le nombre d'enfants concernés et la province ou le territoire de résidence.

En mars 1996, le gouvernement fédéral annonçait qu'il allait procéder à une réforme de l'impôt et du droit de la famille afin d'améliorer le calcul et l'imposition des montants de pension alimentaire pour enfants ainsi que l'exécution des ordonnances s'y rapportant. La ministre de la Justice a déposé par la suite le projet de loi C-41, qui avait pour objet de modifier la *Loi sur le divorce* et des lois connexes. Les modifications, entrées en vigueur le 1er mai 1997, ont instauré les lignes directrices sur les pensions alimentaires et de nouvelles mesures d'encouragement et d'exécution des paiements de pension. Par la suite, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont adopté des mesures législatives complémentaires aux réformes fédérales.

La compétence en matière de droit de la famille, pensions alimentaires pour enfants comprises, est partagée entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. La loi fédérale s'applique aux ordonnances de pension alimentaire pour enfants dans les cas de divorce, tandis que les lois provinciales ou territoriales s'appliquent à tous les autres cas de pension alimentaire. Les questions de pension alimentaire pour enfants intéressant les parents séparés ou qui n'ont jamais été mariés relèvent des lois provinciales et territoriales, qui s'appliquent également lorsque les parents s'entendent sur des modalités de pension alimentaire sans ordonnance du tribunal.

Par le passé, les bénéficiaires de la pension alimentaire pour enfants devaient assumer eux-mêmes l'exécution des ordonnances lorsque les anciens conjoints ne la payaient pas. Or, beaucoup trouvaient difficile de supporter les coûts et de faire les démarches nécessaires pour obtenir l'aide dont ils avaient besoin. En 1983, le Comité fédéral-provincial-territorial du droit de la famille avait recommandé que les provinces et les territoires se dotent de programmes d'exécution des ordonnances alimentaires afin de contribuer à alléger ces problèmes et, en 1989, les provinces et les territoires disposaient tous d'un tel programme.

Les programmes provinciaux et territoriaux d'exécution des ordonnances alimentaires assurent deux services. Ils facilitent tout d'abord le paiement de la pension en la transmettant des payeurs aux bénéficiaires, et ils prennent des mesures d'exécution dans les cas d'arriéré des paiements. Les responsables de ces programmes s'occupent alors de repérer le payeur et de trouver un moyen de percevoir les fonds, par exemple par saisie du compte bancaire ou d'autres éléments d'actif du payeur. La *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* leur donne par ailleurs d'autres pouvoirs. Ainsi, elle permet aux autorités provinciales et territoriales d'obtenir des renseignements tirés des bases de données fédérales afin de retrouver le parent en défaut et de saisir tout paiement de source fédérale qui lui est dû, comme remboursement d'impôt, prestations d'assurance-emploi et pensions. Les responsables des programmes prennent également d'autres mesures pour favoriser l'observation des ordonnances de pension alimentaire. Ils peuvent, par exemple, faire suspendre le permis de conduire du payeur en défaut, ou signaler celui-ci à l'agence d'évaluation du crédit. Les moyens employés par le personnel affecté aux programmes provinciaux ou territoriaux d'exécution des pensions alimentaires peuvent varier, mais ils s'appuient tous fortement sur des systèmes financiers et d'information automatisés.

Par suite des modifications apportées aux lois fédérales, provinciales et territoriales sur les pensions alimentaires pour enfants, nombre de personnes ont cherché à modifier des ententes existantes ou à faire modifier des ordonnances de pension alimentaire pour enfants par les tribunaux. De même, les modifications prévoyant le renforcement des mesures d'exécution, par exemple les suspensions de permis, ont conféré de nouveaux pouvoirs et de nouvelles responsabilités aux organismes d'exécution des ordonnances alimentaires. Ces changements ont eu un effet considérable sur les tribunaux et sur les autres services de droit de la famille.

FONDS DE MISE EN ŒUVRE ET D'EXÉCUTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS

Le gouvernement fédéral a institué l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants dans le but d'aider les tribunaux provinciaux et territoriaux de la famille, les services de droit de la famille et les organismes d'exécution des ordonnances alimentaires à appliquer les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants et à renforcer les mesures d'exécution. Ce programme quinquennal comprend le Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, d'un montant de 63,6 millions de dollars, qui est destiné aux initiatives provinciales et territoriales. La majeure partie des crédits, soit 50 millions de dollars, vise les activités liées à la mise en œuvre des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants. Les 13,6 millions de dollars restants sont réservés aux activités visant à renforcer les programmes d'exécution des ordonnances alimentaires, particulièrement en ce qui a trait aux pensions alimentaires pour enfants.

Le ministère de la Justice du Canada a consulté largement ses homologues provinciaux et territoriaux afin de s'assurer que ce programme d'aide financière répondait à leurs besoins. À la suite de ces consultations, les sous-ministres fédéral, provinciaux et territoriaux de la Justice ont approuvé, en novembre 1996, un énoncé des objectifs et des principes du Fonds et se sont entendus sur l'affectation des ressources entre les provinces et les territoires.

On trouvera ci-après une courte description des projets appuyés par les fonds fédéraux de 1997 à 1999; elle est tirée des propositions provinciales et territoriales de financement et des rapports d'étape présentés à l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. Chacune des deux grandes sections qui suivent, intitulées Projets de mise en œuvre et Projets d'exécution, est structurée en fonction de six activités.

PROJETS DE MISE EN ŒUVRE

Le volet mise en œuvre du Fonds permet aux provinces et aux territoires d'élaborer, de mettre à l'essai et d'appliquer des mesures innovatrices, efficaces et rentables pour aider les parents à obtenir des ordonnances de pension alimentaire pour enfants et à faire modifier des ordonnances existantes. Il facilite en outre la mise au point de mécanismes d'actualisation périodique des montants de pension.

L'Unité de mise en œuvre provinciale-territoriale et d'élaboration de projets de l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants a défini, en consultation avec les provinces et les territoires, les six domaines d'activité suivants pour le volet mise en œuvre :

- coordination : coordination d'activités visant la mise en œuvre des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants;

- amélioration des services existants : développement ou amélioration des services à la clientèle et services judiciaires existants pour faire face aux augmentations de la charge de travail;
- lignes directrices provinciales et territoriales : adoption de lignes directrices provinciales parallèles aux Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants;
- information du public : soutien des mesures prises pour faire connaître et comprendre les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants par le public;
- approches innovatrices : élaboration, mise à l'essai, application, surveillance et évaluation de façons innovatrices de répondre aux demandes de modification d'ententes et d'ordonnances alimentaires existantes, et aux demandes d'ententes et ordonnances nouvelles;
- surveillance : surveillance des effets des modifications législatives.

On décrit dans les pages qui suivent les projets provinciaux et territoriaux financés dans le cadre de chacune de ces activités.

Coordination

Les sous-ministres de la Justice et sous-procureurs généraux ont créé le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les pensions alimentaires pour enfants (Groupe de travail FPT) afin de planifier la mise en œuvre du projet de loi C-41. Ce groupe est présidé conjointement par un haut fonctionnaire provincial et par le chef de l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. Il facilite la planification et la coordination nationales d'activités comme la sensibilisation du public, la recherche et l'évaluation, l'exécution des pensions alimentaires pour enfants et l'application des lignes directrices. Les provinces et les territoires ont mis sur pied divers genres de comités. Par exemple, le ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique a établi un processus de planification qui fait appel à six de ses directions générales ainsi qu'à d'autres ministères et organismes.

Au Manitoba, le ministère de la Justice a créé deux comités chargés de superviser la mise en œuvre des réformes du droit de la famille et les préparatifs nécessaires. Le Comité interne de mise en œuvre se composait de représentants des ministères et organismes provinciaux qui s'occupent des questions de droit de la famille et de pensions alimentaires. Le Comité consultatif se composait de représentants de la magistrature, de l'Association du barreau du Manitoba, de l'Association du barreau canadien et de ministères provinciaux.

En Saskatchewan, la direction générale de la planification et de l'évaluation des politiques du ministère de la Justice et un comité interministériel présidé par le chef de cette direction générale ont reçu un mandat de cinq ans pour superviser la mise en œuvre et l'évaluation des activités et réformes en matière de pensions alimentaires pour enfants.

Neuf provinces et territoires ont utilisé des ressources du Fonds pour recruter des coordonnateurs ou des gestionnaires de projet. Ceux-ci sont généralement chargés des activités de consultation et de planification, dont la participation aux travaux du Groupe de travail FPT et de ses sous-comités, l'administration et la reddition de comptes. Dans certains cas, les coordonnateurs de projet doivent également prendre part à diverses activités de planification et d'élaboration de programmes. Ainsi, le coordonnateur de projet du Nouveau-Brunswick gère les activités de formation, de recherche et d'information du public.

À Terre-Neuve, le coordonnateur de projet examine le rôle des employés qui s'occupent des demandes de pension alimentaire ainsi que la pertinence des formulaires existants, et il étudie les possibilités de recourir à la technologie pour assurer le service dans les endroits éloignés. Dans un ordre d'idées semblable, le coordonnateur de projet de la Nouvelle-Écosse participe à l'élaboration des lignes directrices provinciales sur les pensions alimentaires pour enfants et supervise le service des adjoints à l'accueil rattachés aux tribunaux.

Le Yukon a également engagé un gestionnaire de projet qui a notamment pour tâches d'apporter un soutien en matière d'administration et de planification au groupe de travail territorial sur les pensions alimentaires pour enfants, de participer aux travaux du Groupe de travail FPT, d'appuyer les initiatives locales d'information sur les lignes directrices et de rédiger des mémoires et des rapports sur les activités financées par le Fonds.

Amélioration des services existants

La plupart des provinces et des territoires ont affecté une partie des ressources mises à leur disposition dans le cadre du Fonds à des projets visant notamment à faire face à l'augmentation prévue à court terme (un ou deux ans) des demandes de modification d'ententes et d'ordonnances de pension alimentaire pour enfants existantes, à donner de la formation et à instaurer les modifications de procédure nécessitées par les réformes législatives.

Formation : Les provinces et les territoires ont tous affecté des ressources du Fonds à la formation de leur personnel et d'autres personnes. La formation était la même quant au contenu, mais les provinces et les territoires l'ont chacun dispensée d'une manière adaptée à leur taille, à leur géographie et à la structure de leurs tribunaux et de leurs services. En Colombie-Britannique, par exemple, des équipes de trois formateurs ont tenu des ateliers généraux d'une durée de deux jours à l'intention des 350 membres du personnel du programme dans six régions. Les ateliers de 1997 ont porté sur les lignes directrices, leur application et les modifications opérationnelles qui en ont résulté. De plus, des groupes comme le personnel du programme d'exécution des ordonnances alimentaires familiales, les greffiers aux pensions alimentaires pour enfants et les conseillers juridiques en droit de la famille ont reçu une formation spéciale. Ainsi, les conseillers en droit de la famille ont suivi un cours d'une journée portant sur un logiciel de calcul des pensions alimentaires pour enfants. En 1998-1999, la province a offert plus de formation sur les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants et sur ce logiciel.

Dans l'est du Canada, la Nouvelle-Écosse a combiné les formules de formation directe et de formation des formateurs pour initier le personnel des tribunaux, les responsables de l'exécution

des ordonnances alimentaires, les employés des services communautaires et les agents des programmes d'information et de vulgarisation juridiques aux lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants. La province a aussi tenu des séances de formation spéciales à l'intention du personnel affecté au programme de soutien du revenu des pensions alimentaires familiales, des avocats en droit de la famille, des médiateurs et des juges, en collaboration, dans certains cas, avec des associations professionnelles et avec le ministère de la Justice du Canada. Les activités de formation de la province en 1998-1999 ont porté sur les Lignes directrices provinciales et fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants, ainsi que sur le logiciel de calcul des pensions alimentaires pour enfants dans le cas du personnel des tribunaux, des services communautaires et de l'aide juridique. Une conférence sur les lignes directrices à l'intention de la communauté juridique a été tenue le 4 décembre 1998 en collaboration avec la Continuing Legal Education Association of Nova Scotia et la Section du droit de la famille de l'Association du barreau canadien.

Amélioration des systèmes : Les Territoires du Nord-Ouest, la Nouvelle-Écosse, la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard ont acheté ou loué du matériel informatique et des logiciels d'application pour aider leur personnel et leurs organismes à faire face à l'augmentation des exigences opérationnelles. La Nouvelle-Écosse s'est dotée d'un système d'information automatisé conçu non seulement pour répondre aux besoins opérationnels, mais aussi pour repérer des documents et produire des formulaires et des rapports normalisés pour les tribunaux.

Accroissement des effectifs : Terre-Neuve et la Saskatchewan ont utilisé des ressources du Fonds pour accroître le personnel mis à la disposition des tribunaux et d'autres organismes. Terre-Neuve a engagé cinq nouveaux employés qu'elle a affectés aux demandes de pension alimentaire aux centres de la Cour suprême un peu partout dans la province. Ces personnes fournissent des renseignements touchant les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants, acceptent les demandes initiales et de modification, aident les parents à établir les documents de renseignements financiers, préparent les dossiers pour assurer leur conformité, calculent le montant des pensions alimentaires pour enfants et rédigent les documents d'entente. La Saskatchewan a recruté huit greffiers de la cour, mais n'a pas créé de postes spécialisés pour les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants. Tous les greffiers de la cour, y compris les nouveaux, fournissent désormais des renseignements sur les lignes directrices et sur la façon de présenter les demandes de modification; ils aident les gens à utiliser les trousses personnelles de modification et traitent les documents déposés et les ordonnances.

Règles du tribunal : La portée des projets visant à réviser les règles et la procédure du tribunal a varié d'une région à l'autre du pays. En Nouvelle-Écosse, par exemple, on s'est assuré que les règles et les formulaires étaient conformes aux exigences des lignes directrices, et on a examiné le processus judiciaire applicable aux affaires de droit de la famille, notamment en étudiant des dispositions qui permettraient aux parents de recourir à la conciliation et à la médiation avant d'opter pour une audience.

La Colombie-Britannique a élaboré un ensemble complet de nouvelles règles pour les affaires de droit de la famille présentées à la cour provinciale, dont des règles de procédure spéciales (p. ex. consultation de conseillers de triage en droit de la famille) mises en œuvre à titre expérimental dans cinq greffes de la cour provinciale.

Au Nouveau-Brunswick, en plus de réviser les règles de conformité, on a instauré une nouvelle règle afin de simplifier le processus de consentement des parties à la modification d'une ordonnance de pension alimentaire pour enfants. Désormais, les parents n'ont besoin à cette fin que d'une ordonnance de consentement, et ils ne sont plus tenus de déposer une motion ou une demande.

L'Ontario a instauré une procédure accélérée pour la modification des ordonnances de pension alimentaire pour enfants en 1997-1998 et élaboré, en 1998-1999, un nouvel ensemble de règles en droit de la famille pour le Tribunal unifié de la famille et la Cour de l'Ontario. Ces nouvelles règles prévoient la gestion de toutes les affaires de droit de la famille, mettent l'accent sur le règlement hâtif, exigent la pleine divulgation de l'information financière pertinente au montant de la pension alimentaire pour enfants et améliorent l'exécution des ordonnances de pension alimentaire pour enfants.

Ligne de consultation juridique : Dans le but d'aider les parents à revenu faible et moyen désireux de faire modifier des ententes ou des ordonnances de pension alimentaire, la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse se sont dotées de lignes de consultation juridique. Les associations de vulgarisation juridique de ces provinces assurent, avec l'aide financière du gouvernement, un service de lignes spéciales sans frais d'appel auprès duquel les demandeurs peuvent obtenir une liste des avocats en droit de la famille de leur région qui offrent une consultation initiale moyennant des honoraires modiques (environ 25 $).

Médiation : Deux provinces, soit l'Alberta et le Nouveau-Brunswick, ont financé des services de médiation à l'aide de ressources du Fonds. L'objectif de l'Alberta était d'étendre ces services à l'ensemble de la province, en particulier aux régions rurales. Le Nouveau-Brunswick a engagé par contrat, pour une période de deux ans, des médiateurs-travailleurs sociaux judiciaires supplémentaires pour fournir gratuitement le service de médiation offert à ses huit tribunaux. D'autres provinces et territoires ont créé et offert des services de médiation subventionnés, au moins en partie, par le Fonds. Ces initiatives sont décrites plus loin, sous la rubrique Approches innovatrices.

Lignes directrices provinciales et territoriales

Après l'instauration des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants, les provinces et les territoires ont dû déterminer s'ils adopteraient les lignes directrices fédérales ou créeraient les leurs pour résoudre les questions provinciales de droit de la famille. Depuis mai 1997, la plupart des provinces (Terre-Neuve, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard, Nouveau-Brunswick, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Colombie-Britannique) ainsi que les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon ont adopté les lignes directrices fédérales telles quelles ou

les ont modifiées légèrement. Le 1er mai 1997, le Québec s'est doté de lignes directrices distinctes qui s'appliquent aux affaires de divorce (conformément au paragraphe 2(5) de la *Loi sur le divorce*). Le gouvernement fédéral a versé des ressources du Fonds à quatre provinces et territoires qui travaillent à l'élaboration de leurs propres lignes directrices.

La Colombie-Britannique a affecté une partie des fonds à des travaux qui ont abouti à la modification de la législation provinciale et des règles de la Cour provinciale et de la Cour suprême pour mettre en œuvre les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants. Ce projet a également permis d'appuyer la mise en œuvre du programme qui en a résulté et des modifications administratives correspondantes. Terre-Neuve a utilisé les contributions fédérales à des fins semblables.

Après l'entrée en vigueur de ses lignes directrices, le 1er mai 1998, le Nouveau-Brunswick a utilisé des ressources du Fonds pour faire imprimer des documents, offrir des services professionnels et couvrir les frais de déplacement du personnel affecté à quatre séances de formation. La province a modifié ses règles judiciaires dans le cadre de ce projet et instauré, entre autres, une procédure de modification rapide des ordonnances de pension alimentaire pour enfants.

Le Yukon s'est prévalu des ressources du Fonds pour compenser les coûts liés à la préparation de ses lignes directrices, à la tenue de séances d'information ainsi qu'à l'élaboration et à la diffusion d'autres documents de communication. Il a également affecté des fonds à des séances de formation et d'information de la communauté juridique.

Information du public

Sept provinces ainsi que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont affecté des ressources du Fonds à des activités d'information du public liées aux lignes directrices fédérales. Dans la plupart des cas, on a groupé les activités dans une campagne de sensibilisation du public qui a compris la production et la diffusion de dépliants, de trousses, de fiches d'information et de brochures, la mise sur pied et la dotation en personnel de services d'information téléphonique sans frais, et l'animation ou le parrainage de réunions publiques et de séances d'information. Les provinces et les territoires ont tous participé à l'élaboration de la campagne nationale menée dans la presse écrite sous les auspices de l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants. Certaines provinces ont adapté l'annonce nationale à l'aide des ressources du Fonds. Le Québec et les Territoires du Nord-Ouest ont en outre parrainé des messages publicitaires à la radio et à la télévision et créé des sites Web. L'élaboration de documents et de programmes d'information et de sensibilisation du public se poursuit, en fonction des modifications de la politique et des procédures, de la révision des besoins et de l'expérience.

Lignes sans frais d'appel : Les provinces et les territoires ainsi que le ministère de la Justice du Canada assurent un service téléphonique sans frais d'appel pour permettre aux parents d'obtenir des renseignements exacts et opportuns au sujet des lignes directrices. La Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique ont

financé ces services publics grâce au Fonds. Le programme de la Saskatchewan illustre le genre de service offert sur ces lignes. Les téléphonistes fournissent des renseignements généraux sur les lignes directrices et sur la façon de faire modifier une ordonnance et proposent des sources de conseils juridiques. Ils aiguillent également les demandeurs vers le bureau provincial d'exécution des ordonnances alimentaires, le ministère de la Justice du Canada, Revenu Canada (désormais l'Agence des douanes et du revenu du Canada), le ministère de la Justice ou le Greffe de la Saskatchewan, et distribuent de la documentation sur demande.

En règle générale, on fait bon accueil à ces services, mais on ne les a pas utilisés autant que prévu. Ainsi, l'Ontario s'attendait à recevoir 2 000 appels par jour sur sa ligne d'information, que le ministère des Finances exploite en vertu d'un accord avec le ministère du Procureur général. En fait, on y a reçu seulement 25 000 appels entre le 1er mai 1997 et le 31 mars 1998. La province continuera néanmoins d'offrir ce service.

En 1998-1999, la Colombie-Britannique a instauré un service automatisé de messages préenregistrés, appuyé par des agents capables de répondre aux questions.

Séances d'information du public : Le Nouveau-Brunswick et l'Ontario ont tenu des séances d'information publiques à l'intention des parents en instance de séparation ou de divorce et de toute autre personne intéressée. Au Nouveau-Brunswick, ces séances sont complétées par des renseignements gratuits et des services de conseils offerts par des travailleurs sociaux judiciaires dans les bureaux du tribunal de la famille.

L'Ontario a adopté une approche légèrement différente pour renseigner le public sur les lignes directrices fédérales et provinciales. Le ministère du Procureur général a établi un cours normalisé et a ensuite formé des membres du barreau pour offrir les séances d'information publiques. En 1997-1998, les avocats ont donné 270 exposés dans 75 collectivités, la province en ayant fait la publicité au moyen de dépliants, d'annonces dans les journaux, d'affiches et de messages d'intérêt public. En 1998-1999, elle a mis fin à ces séances d'information sur le conseil des avocats en droit de la famille. En remplacement, les tribunaux de la famille ont reçu des fonds pour mettre sur pied des centres d'information sur le droit de la famille et pour élaborer à leur intention des documents d'information du public. La province a établi le prototype de ce service à Ottawa afin de fournir des renseignements touchant les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants et les services d'accueil ainsi que de l'information et des services d'aiguillage aux parties à des litiges en droit de la famille.

Nombre de provinces et de territoires ont élaboré des programmes de sensibilisation au rôle de parent. On examine ces programmes plus en détail sous la rubrique Approches innovatrices, ci-après.

Colloque de l'Atlantique : Les provinces de l'Atlantique ont tenu un colloque sur les lignes directrices en septembre 1999, à l'intention des avocats, des juges, des médiateurs et des comptables.

Approches innovatrices

Neuf provinces ont mis en train des projets innovateurs pour répondre à la demande prévue de modification d'ententes et d'ordonnances de pension alimentaire pour enfants existantes ainsi que d'ententes et d'ordonnances nouvelles. Dans certains cas, les provinces et les territoires ont mis sur pied des projets semblables à ceux décrits ci-dessus sous la rubrique Information du public. La plupart de ces projets avaient trait à la médiation ou à la sensibilisation des parents; dans certains cas, ils alliaient l'une et l'autre.

Médiation : Les provinces et les territoires appuient tous les services de médiation familiale, car ils peuvent offrir une solution de rechange aux litiges ou aux négociations avec avocat, réduire les conflits entre les parents et améliorer la conformité. La Nouvelle-Écosse et le Manitoba ont mis en œuvre des projets semblables, avec l'aide de gestionnaires de projet recrutés grâce aux ressources du Fonds, afin de créer un groupe de médiateurs expérimentés et accrédités pour s'occuper des questions de pensions alimentaires pour enfants.

La Nouvelle-Écosse, qui ne dispose pas d'un service de médiation s'étendant à toute la province, a mis sur pied un projet de médiation et de mentorat conçu pour créer, grâce à l'encadrement, un groupe de médiateurs accrédités capables de satisfaire aux normes professionnelles de Médiation familiale Canada. Les stagiaires qui suivent le programme de mentorat acquièrent de l'expérience sous la supervision d'un formateur accrédité. La formation est gratuite, mais ils doivent offrir leurs services bénévolement dans 30 affaires après avoir obtenu leur accréditation. Pour être admissibles comme stagiaires, les candidats doivent être membres de Family Mediation Nova Scotia, posséder un minimum de 40 heures de formation aux processus et techniques de la médiation, être titulaires d'un diplôme en sciences du comportement, en droit ou dans un domaine équivalent acceptable, et être prêts à suivre 180 heures de formation.

Les stagiaires observent d'abord cinq médiations, puis participent à dix séances de médiation conjointe avec leur surveillant et à dix autres avec un autre stagiaire tout en étant supervisés. Après avoir satisfait à ces exigences, ils dirigent les médiations eux-mêmes, sous surveillance, jusqu'à ce qu'ils aient satisfait à toutes les exigences de formation.

Au Manitoba, on recrute des avocats et des spécialistes en relations familiales dans le cadre du projet pilote de stage en médiation et de comédiation globale, et on leur enseigne à travailler ensemble dans les affaires de séparation et de divorce. Les avocats et les spécialistes en relations familiales qui satisfont aux critères de sélection suivent un stage pratique supervisé pour être admis à l'accréditation comme médiateurs familiaux selon les normes de Médiation familiale Canada. Ces exigences comprennent un minimum de 60 heures de formation à la théorie et aux techniques de règlement des conflits et de médiation, au moins 70 heures de formation connexe dans des domaines comme la violence familiale et les questions de déséquilibre des pouvoirs, ainsi que l'achèvement du stage pratique.

L'Ontario offre des services de médiation dans tous les tribunaux unifiés de la famille et à la Cour de l'Ontario, à Toronto, et a reçu une aide financière pour développer ces services. En

1997-1998, le ministère du Procureur général a débloqué des fonds pour conserver le projet d'agent de règlement des litiges à la Cour supérieure, à Toronto. Dans le cadre de ce projet, qui a été bien accueilli, les avocats consacrent gratuitement une journée par mois à la médiation de certaines affaires. En 1998-1999, le Ministère a exécuté, à Kingston, un projet pilote sur les renvois obligatoires à l'information au sujet de la médiation. Ce projet portait sur la modification des pensions alimentaires et comprenait une séance obligatoire entre les parents et un médiateur rattaché aux tribunaux, qui avait pour but d'examiner si la médiation leur conviendrait. Ses résultats préliminaires sont positifs. Sur les 106 cas renvoyés aux séances obligatoires, les deux tiers sont passés à la médiation complète. De plus, le Ministère a fourni un certain financement en 1998-1999 pour aider à établir un rôle des médiations à l'intention de la Cour supérieure.

Le Québec offre des services de médiation préalables à l'audience auxquels la loi oblige les parents à se soumettre en cas de litige sauf si, par exemple, l'un des parents est handicapé ou réside à l'extérieur de la province ou s'il y a un problème de violence familiale. Les parents qui n'ont pas conclu d'entente ou qui cherchent à obtenir une décision judiciaire doivent suivre une séance d'information sur le processus de la médiation, sauf s'ils optent pour celle-ci en premier lieu. Le gouvernement provincial assume les frais de ces services, qui sont assurés par des médiateurs pleinement accrédités (12 074 en juin 1999). Le ministère de la Justice du Québec signale que 38 896 personnes ont eu recours à une forme de médiation quelconque entre le 1er septembre 1997 et le 31 octobre 1998. Sur ce nombre, 9 208 ont assisté à une réunion d'information de couple, 7 481 ont pris part à une séance d'information de groupe, 4 587 ont demandé une exemption et 17 620 ont assisté à des rencontres de médiation.

Le Nouveau-Brunswick offre des services de médiation rattachés aux tribunaux sous l'égide des services de soutien à la famille du Tribunal unifié de la famille. Ces services, qui sont assurés par des travailleurs sociaux judiciaires, sont les suivants :

- Accueil : évaluation des besoins des clients, aide pour choisir le mécanisme approprié de règlement des litiges, filtrage pour déterminer l'à-propos d'un mécanisme extrajudiciaire de règlement des litiges (ce qui exige une formation permettant de déterminer, par exemple, s'il y a violence à l'endroit du conjoint), aide aux parents pour remplir les formulaires et examiner les documents, et conseils en cas de crise (p. ex. services d'aiguillage).

- Règlement extrajudiciaire des litiges : services de médiation et de négociation touchant les pensions alimentaires pour enfants (dont le calcul et le nouveau calcul de la pension selon les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants), garde et droits de visite et répartition des biens fonciers de base et habituels, préparation des ententes consécutives à la médiation ou des ordonnances sur consentement soumises à l'approbation du tribunal, et établissement des états financiers et autres documents connexes.

- Fonctions parajuridiques : prestation de certains services parajuridiques aux avocats contractuels du Programme d'aide juridique en matière de droit de la famille.

Dans le cadre de ce projet, le Nouveau-Brunswick a réaménagé ses services de travailleurs sociaux judiciaires pour offrir un meilleur accès aux services de règlement extrajudiciaire des litiges. Il a fallu augmenter temporairement le nombre des travailleurs sociaux judiciaires au cours de l'« expansion » et du réaménagement, après quoi les fonctions parajuridiques et administratives seront prises en charge par du nouveau personnel. La province a mis au point des services de règlement sans médiation pour les cas où celle-ci n'est ni recommandée ni possible. Enfin, les travailleurs sociaux judiciaires ont reçu une formation supplémentaire pour améliorer leurs compétences en médiation.

Programmes de sensibilisation des parents : Plusieurs provinces offrent des séminaires afin d'aider les parents en instance de séparation ou de divorce à comprendre les besoins de leurs enfants et à y répondre. Les objectifs définis pour ce programme au Manitoba illustrent les attentes générales dans ce domaine :

- fournir aux parents en instance de séparation ou de divorce de l'information sur la façon dont leur comportement peut influer sur l'adaptation et le bien-être de leurs enfants;

- promouvoir les ententes parentales axées sur la collaboration.

Le programme du Manitoba est intitulé *For the Sake of the Children* (Pour l'amour des enfants). Il comporte deux séances de sensibilisation des parents d'une durée de trois heures chacune, au cours desquelles on fournit de l'information au sujet des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants, des questions juridiques et financières et du développement des enfants. Les sujets abordés lors de ces séances sont l'expérience de la séparation, les modes d'exercice du rôle de parent, les solutions extrajudiciaires, la réorganisation, les soins personnels, le rôle des parents et la communication au quotidien, les réactions et les besoins des enfants, et les avantages de la collaboration et les coûts des conflits. Dans chaque cas, les parents reçoivent des renseignements qui les aident à comprendre les points de vue et les besoins de leurs enfants. Les parents assistent à des séances conçues différemment selon qu'ils ont des rapports peu conflictuels et des contacts étendus ou des relations très conflictuelles et des contacts restreints. Ils remplissent un questionnaire et reçoivent des conseils du personnel affecté au programme afin de déterminer à quelle séance participer. Cette participation est volontaire, sauf que toute personne qui obtient des services de médiation par l'entremise du programme de conciliation familiale doit assister à la première séance. Les parents qui reçoivent des services de médiation par l'entremise du projet pilote de stage en médiation et de comédiation globale doivent assister aux deux séances. Le Manitoba a également produit deux documents vidéo. Le premier est un outil pédagogique qui expose des scénarios à l'intention des parents et offre des options sur la façon de faire face à certaines situations courantes. Le deuxième est consacré à des points juridiques, dont les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants.

La Colombie-Britannique offre un programme destiné à renseigner les parents sur les effets de la séparation sur les enfants, sur les façons de créer un climat positif pour les élever, sur les possibilités de résoudre les litiges familiaux par le recours à la conciliation, à la médiation, aux conseils et au processus judiciaire, y compris les avantages et les inconvénients de chacune de ces formules, ainsi que sur les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants. La province signale que, même si les parents attribuent une cote favorable aux programmes sur le rôle des parents après la séparation, ils sont peu nombreux à y participer en raison de leur caractère non obligatoire. En 1998-1999, elle a exécuté un projet pilote destiné à évaluer les conséquences qu'entraînerait le fait de rendre obligatoire la participation à ces programmes avant la première comparution devant la cour provinciale.

Les médiateurs et les travailleurs sociaux du ministère de la Justice de la Saskatchewan animent un programme de sensibilisation des parents d'une durée de six heures, à l'aide d'un manuel d'animation qu'ils ont établi. Les séances portent sur divers sujets, dont les possibilités offertes pour régler les litiges, les étapes de la séparation et du divorce, les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants, les réactions des enfants à la séparation et au divorce et l'exercice du rôle de parent après la séparation ou le divorce. Ces séances sont offertes dans 14 centres répartis dans l'ensemble de la province. Des spécialistes ont assisté aux séances tenues un peu partout dans la province pour se renseigner sur la disponibilité des programmes de sensibilisation des parents à l'intention de leurs clients. La Saskatchewan a en outre élaboré un programme pédagogique comprenant des documents vidéo à l'intention des enfants touchés par une séparation ou un divorce. Des modules particuliers conçus pour les enfants (6 à 9 ans), les préadolescents (9 à 12 ans) et les adolescents (12 à 16 ans) fournissent des renseignements sur le processus de la séparation et du divorce, ainsi que sur les genres de problèmes que les enfants peuvent rencontrer, et proposent des façons de les surmonter. Les organismes communautaires désireux d'utiliser ce programme sont encouragés à le faire.

En 1998, Terre-Neuve a exécuté un projet pilote de sensibilisation des parents. Les participants ont alors assisté à trois séances d'une durée de deux heures et demie chacune qui ont porté sur les questions de pensions alimentaires pour enfants, les aspects juridiques, les points de vue parent-enfant et l'acquisition de compétences destinées à aider les parents à faire face à leur situation après la séparation. Le gouvernement prévoit d'étendre ce programme à l'ensemble de la province.

Le ministère de la Justice et celui de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta offrent conjointement des séminaires d'une durée de six heures qui portent sur les besoins des enfants et encouragent les parents à régler leurs différends par la médiation. Les tribunaux exigent désormais des parents qu'ils assistent à une séance dans tous les cas de divorce contesté. Les ministères fournissent un film vidéo aux localités éloignées où il serait trop coûteux d'offrir les exposés en direct.

Des animateurs bénévoles des tribunaux de la famille de Dartmouth et de New Glasgow dispensent le programme de sensibilisation des parents de la Nouvelle-Écosse. Les séances portent sur l'acquisition des compétences nécessaires pour aider les parents à éviter les conflits,

en particulier ceux qui touchent les enfants. En 1998-1999, la province a étendu ces séances à d'autres collectivités.

L'Ontario offre des séances d'information sur le rôle des parents partout où il existe des bureaux du Tribunal unifié de la famille. Elle a également fourni des fonds pour maintenir (et peut-être élargir) le projet pilote d'information sur le rôle des parents tenu à Toronto et qui a connu un vif succès. Ce projet, coparrainé par la Donner Foundation, comporte des séances en soirée auxquelles participent des avocats en droit de la famille qui traitent du processus judiciaire, et des travailleurs sociaux qui s'occupent d'aider les parents en instance de séparation ou de divorce à se concentrer sur l'intérêt supérieur de leurs enfants.

Personnel des services judiciaires : L'Alberta, la Nouvelle-Écosse, le Québec et l'Ontario exigent désormais que leur personnel fournisse des services efficaces conformément aux nouvelles règles de procédure et aux exigences de production de documents imposées par les lignes directrices, tout en réduisant les coûts.

L'Alberta a établi des centres sur les pensions alimentaires pour enfants de la Cour du banc de la Reine à Edmonton et à Calgary; on y fournit des renseignements et des publications au public et on répond aux appels reçus sur la ligne d'information sans frais de la province. Le personnel aide les demandeurs à réunir de l'information en vue des demandes de modification, détermine le besoin d'obtenir des renseignements d'un conjoint, remplit les formulaires judiciaires et aiguille les parents vers des conseillers, l'aide juridique ou un service de médiation. De plus, les avocats du centre aident les tribunaux à traiter la documentation accrue se rapportant aux demandes de pension alimentaire pour enfants.

La Nouvelle-Écosse a instauré un programme d'adjoints à l'accueil rattachés aux tribunaux. Ceux-ci se trouvent dans chaque district judiciaire; ils aident à traiter les demandes de modification d'ententes et d'ordonnances, ils trouvent des documents et s'assurent qu'ils satisfont aux exigences de production ainsi qu'aux règles de la cour. Ils fournissent également des renseignements et de l'aide au public et, en se servant des systèmes de suivi des cas, ils s'assurent que les parents produisent les documents avant la date de l'audience et communiquent avec ceux qui ne le font pas.

Le rôle des adjoints à l'accueil a changé lorsque l'augmentation massive des demandes de modification à laquelle on s'attendait ne s'est pas concrétisée. Au lieu de traiter simplement les demandes, ils fournissent des services directs aux parents, en particulier ceux qui ne sont pas représentés, en les aidant à remplir les formulaires et à produire les documents, en obtenant des renseignements de tiers, en aiguillant les parents vers des sources de conseils juridiques et financiers et en s'assurant que les projets d'ordonnance du tribunal contiennent les dispositions requises par l'article 13 des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants. Les adjoints à l'accueil utilisent également le logiciel ChildView pour aider les parents et les tribunaux à calculer les montants des pensions alimentaires pour enfants.

Les greffiers spéciaux du Québec assurent le traitement rapide des projets d'ententes sur la pension alimentaire et la garde des enfants déposés auprès des tribunaux. Ils examinent les projets d'entente où n'interviennent pas de questions de séparation ou de divorce qui doivent être

soumises au tribunal (sauf l'octroi d'une séparation et l'annulation d'un mariage ou d'un divorce). Après examen du dossier, le greffier peut soit ratifier l'entente, soit, s'il a des doutes quant à savoir si elle protège réellement les intérêts de l'enfant, demander des renseignements supplémentaires aux parents. Lorsqu'il n'y a pas d'entente, enfin, il peut renvoyer la demande au tribunal. Dans ce dernier cas, le greffier informe les parents et leur avocat de la date de l'audience.

Les services d'accueil relatifs aux pensions alimentaires pour enfants en Ontario ont reçu un financement en 1998-1999. Ces services sont rattachés à chaque tribunal, et leur personnel fournit une aide spéciale aux parents dont l'affaire comporte une demande de pension alimentaire pour enfants ou une demande de modification. Ce personnel est également chargé de distribuer des trousses d'information, de répondre aux demandes de renseignements et de traiter les documents du tribunal et les demandes de copies d'ordonnances. De plus, il recueille des statistiques, aide les parents à remplir les formulaires et les aiguille vers des ressources communautaires. À l'automne de 1999, ces fonctions ont été transférées aux centres d'information sur le droit de la famille établis auprès de tous les tribunaux unifiés de la famille. Ces centres offrent également à leurs clients des services de médiation et des séances d'information à l'intention des parents, ainsi que les services d'avocats d'Aide juridique Ontario.

Autre personnel : La Colombie-Britannique a créé des postes de greffiers aux pensions alimentaires non rattachés aux tribunaux dans 28 centres de justice familiale afin d'offrir des services administratifs et d'accueil et des possibilités de règlement hâtif aux parents qui présentent des demandes de modification. Les greffiers fournissent des renseignements sur les formules de règlement possibles, acceptent les demandes de modification, obtiennent les documents de déclaration financière, effectuent les calculs et, lorsque les parents sont d'accord, préparent les documents appropriés devant être confirmés par le tribunal. Ce modèle se fonde sur un projet pilote réussi mené au Centre de justice familiale de Burnaby et New Westminster. Dans le cadre d'un autre projet pilote, la Colombie-Britannique a affecté aux bureaux de la Cour suprême provinciale des greffiers aux pensions alimentaires pour enfants, qui étaient chargés de vérifier la documentation avant que le tribunal n'étudie les affaires. La province a réduit ce service à deux jours par semaine et affecté les greffiers aux centres de justice familiale pour les trois autres jours.

Surveillance

L'Alberta, la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse, la Saskatchewan et l'Ontario ont consacré des ressources du Fonds à des activités liées à la surveillance et à l'évaluation des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants. Le Yukon, le Manitoba et l'Île-du-Prince-Édouard évaluent des programmes particuliers dans ce domaine d'activité.

L'Alberta a recruté un agent de recherche qui collabore étroitement avec ceux du ministère de la Justice du Canada à un projet à court terme de collecte de données (enquête sur les montants adjugés). Deux employés à temps partiel chargés de recueillir les données ont fourni des renseignements à l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants relativement aux cas de divorce à Edmonton et à Calgary.

La Colombie-Britannique a élaboré un cadre détaillé pour évaluer ses projets pilotes. Ce cadre prévoit, entre autres choses, un sondage auprès des fournisseurs de services, l'établissement de données de base par la mise en regard des renseignements provinciaux et territoriaux sur l'exécution avec les données fédérales de l'impôt sur le revenu (tirées de la déclaration générale, ou T1) et complétées par les dossiers des tribunaux, et une évaluation de la fonction des greffiers aux pensions alimentaires pour enfants.

La Nouvelle-Écosse a fait évaluer les séances de sensibilisation des parents par les participants et a effectué des évaluations du rôle des adjoints à l'accueil et de l'utilisation du logiciel ChildView. Elle a en outre analysé, en collaboration avec la Public Legal Education Society, les besoins de connaissances et d'information des fournisseurs de services touchant les lignes directrices et surveillé l'utilisation de la ligne d'information sur celles-ci.

La Saskatchewan a mis au point un processus d'examen et d'évaluation interne qui avait pour but de suivre l'incidence, sur les services et les programmes, des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants et de contribuer à l'élaboration des programmes et des politiques. Les questions prioritaires sont classées dans deux grandes catégories, soit l'effet des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants et du nouveau traitement fiscal, et l'incidence de la stratégie de mise en œuvre provinciale. L'amélioration de la base de données sur l'exécution des ordonnances alimentaires afin de recueillir des renseignements sur les modifications et un examen continu de la jurisprudence ont été au nombre des activités entreprises dans le cadre de ce processus.

L'Ontario a effectué un relevé du volume hebdomadaire des modifications de pensions alimentaires pour enfants au cours des deux dernières années et demie et évalué un certain nombre de projets particuliers (p. ex. le projet pilote de médiation mené à Kingston). La province s'occupe actuellement d'élaborer un cadre d'évaluation plus détaillé.

Le Yukon a mis en œuvre une stratégie de recherche et d'évaluation touchant ses lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants ainsi que les lignes directrices fédérales. En 1997-1998, le Manitoba a évalué la pertinence régionale et culturelle de son programme de sensibilisation des parents. L'Île-du-Prince-Édouard a évalué ses projets pilotes, dont celui sur la sensibilisation des parents et celui sur les agents d'information. Elle a en outre surveillé les activités et les résultats des recours aux tribunaux ainsi que des formules de règlement des litiges.

PROJETS D'EXÉCUTION

Le volet exécution du Fonds a pour objet d'aider les provinces et les territoires à mieux percevoir les pensions alimentaires pour enfants en appuyant des mesures d'exécution innovatrices, stratégiques et efficaces. Le Fonds permet au gouvernement fédéral de travailler en partenariat avec les provinces et les territoires pour élaborer, éprouver et mettre en œuvre des améliorations opportunes et rentables des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires en place.

L'Unité de mise en œuvre provinciale-territoriale et d'élaboration de projets de l'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants a défini, en consultation avec les provinces et les territoires, six domaines d'activité pour les projets se rattachant au volet exécution, soit :

- améliorations de la LAEOEF : développer et améliorer les systèmes et applications informatiques des provinces et des territoires pour leur permettre d'accéder aux services établis en vertu de la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* (LAEOEF);

- surveillance : surveiller les effets des modifications et améliorations systémiques et administratives apportées aux mécanismes d'exécution;

- enquête sur l'exécution des ordonnances alimentaires : appuyer les modifications de la conception des systèmes d'information provinciaux et territoriaux pour répondre aux exigences de collecte de données de l'Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires gérée par le Centre canadien de la statistique juridique;

- approches innovatrices : mettre à l'essai des approches innovatrices pour améliorer les mécanismes d'exécution des ordonnances alimentaires;

- information du public : offrir de l'information et de la vulgarisation juridiques afin de sensibiliser le public aux modifications des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires;

- réactions aux augmentations de la charge de travail : effectuer des modifications administratives, des mises à niveau des systèmes, augmenter le personnel et améliorer les services pour répondre à la demande prévue de modifications et de nouvelles ordonnances de pensions alimentaires pour enfants.

On examine ci-après les projets provinciaux et territoriaux financés dans chacun de ces domaines d'activité.

Améliorations de la LAEOEF

Huit provinces et territoires ont développé ou amélioré leurs systèmes informatiques pour permettre les communications électroniques avec le bureau, qui facilitent l'accès aux bases de données fédérales et aux prestations dues aux payeurs, en vertu de la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales*. Les liaisons de communication avec le bureau de la LAEOEF, assurées par l'Internet ou au moyen de protocoles de transfert de fichiers, ont été conçues pour accroître l'efficacité de la saisie des demandes et affidavits de dépistage, d'interception et de refus de permis. Les provinces et les territoires ont utilisé des ressources du Fonds pour recruter des coordonnateurs, pour installer de nouveaux ordinateurs, pour acheter des logiciels de chiffrage, et pour concevoir et intégrer de nouveaux formulaires et fichiers automatisés ainsi que des procédés d'échange de données.

Le projet de la Colombie-Britannique a également été conçu pour améliorer le dépistage et renforcer le système de gestion des dossiers afin que la division des programmes de justice familiale de la province puisse traiter davantage de demandes de recherche et établir l'interface avec d'autres organismes, améliorer la sécurité et réduire les temps d'arrêt. Le projet a nécessité la modification du système d'information et des méthodes de prestation des services de la division, ainsi que l'acquisition d'équipement et de logiciels. Le travail de développement du système a été complété par l'élaboration de politiques et la conception de formulaires et de règles en vue de l'établissement des applications de rapprochement de données. La division a en outre appuyé la mise en œuvre des modifications apportées à la législation provinciale sur l'exécution ainsi que l'élaboration d'accords et de protocoles d'accès à l'information possédée par d'autres organismes sur les fonds dus aux payeurs en défaut.

En Nouvelle-Écosse, les responsables du programme d'exécution des ordonnances alimentaires ont adapté le protocole de transfert de fichiers élaboré et mis à l'essai en Colombie-Britannique, et affecté un employé à la gestion des demandes de renseignements en direct acheminées au bureau de la LAEOEF. Le personnel du programme a éprouvé certaines difficultés à appliquer ce processus et, en 1998-1999, il a affecté des ressources pour les résoudre. De plus, la province a utilisé des ressources du Fonds pour réviser la politique et les procédures visant les applications informatiques nouvelles et mises à niveau, ainsi qu'à la formation du personnel affecté au programme d'exécution des ordonnances alimentaires.

Depuis mai 1997, le Nouveau-Brunswick achemine les demandes de saisie-arrêt de paiements fédéraux directement au bureau de la LAEOEF. La province avait espéré mettre en place un système qui permettrait à ses 18 agents d'exécution de transmettre les demandes de saisie-arrêt et de dépistage eux-mêmes, plutôt que par l'entremise d'un agent central. Vu les retards de mise en œuvre de la deuxième phase du système fédéral de la LAEOEF, le Nouveau-Brunswick reportera cette décentralisation jusqu'à ce que celui-ci soit prêt. Afin de protéger les renseignements personnels privés, les 18 micro-ordinateurs du Nouveau-Brunswick devront être équipés d'un nouveau logiciel de chiffrage avant de pouvoir accéder au système de la LAEOEF.

L'Ontario, le Québec, la Saskatchewan, Terre-Neuve et le Yukon ont également consacré des ressources du Fonds à la mise en œuvre de moyens de transmission de données et de mesures de sécurité pour pouvoir se prévaloir du système fédéral d'acheminement en direct, au bureau de la LAEOEF, des demandes et affidavits de dépistage, d'interception et de refus de permis. La Saskatchewan a par ailleurs investi une partie de ces ressources dans la planification et la coordination de projets.

Surveillance

Le Québec et la Nouvelle-Écosse ont entrepris des projets de surveillance des effets des modifications et améliorations systémiques et administratives apportées aux mécanismes d'exécution. Le projet du Québec visait à répondre aux besoins d'information des gestionnaires de tous les niveaux en matière de rapports normalisés et spéciaux. Les travaux ont abouti à la mise au point d'un outil permettant de détecter les problèmes à l'étape de la création de fichiers

et de produire des rapports informatiques à l'intention des gestionnaires du système. Celui-ci a été mis à l'essai en juin 1998, et la mise en œuvre de son outil a été effectuée en novembre 1998. L'évaluation du système a comporté une mesure de la satisfaction des usagers.

En Nouvelle-Écosse, l'automatisation des processus du programme d'exécution des ordonnances alimentaires est achevée. En 1997-1998, les travaux ont porté sur la production de rapports de gestion et de formulaires informatisés pour les mesures d'exécution, dont le refus de permis provinciaux et fédéraux. L'équipe affectée au projet a produit 16 rapports statistiques automatisés et sept formulaires nouveaux ou modifiés, et programmé des travaux en heures creuses et rappels automatiques ainsi que des demandes de rappel de clients.

En 1998-1999, l'Alberta a établi des méthodes de surveillance et d'évaluation continues des effets des lignes directrices et s'est attaquée aux problèmes détectés.

Enquête sur l'exécution des ordonnances alimentaires

Dans le cadre de l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants, le Centre canadien de la statistique juridique a mis en train l'Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires afin de recueillir et de publier des renseignements nationaux sur l'observation et l'exécution des ordonnances alimentaires. Les gouvernements utiliseront ces renseignements à des fins d'élaboration et d'évaluation des politiques et des programmes et de recherche sur ceux-ci. Le monde universitaire, les organisations non gouvernementales et le grand public les trouveront également utiles. Cette enquête globale permettra de recueillir de l'information sur les affaires inscrites aux programmes d'ordonnances alimentaires; elle renseignera sur les points suivants :

- la conformité aux ordonnances et les arriérés des payeurs, selon le montant dû;
- les montants dus et la proportion de ceux-ci qui a été reçue;
- dans les cas d'arriérés, le pourcentage d'argent reçu et le temps écoulé depuis le dernier paiement;
- le nombre de cas où les paiements d'un bénéficiaire sont affectés à l'aide sociale;
- les genres de mesures d'exécution utilisées, en volume;
- les audiences pour défaut de paiement;
- des indications descriptives sur les personnes concernées (âges médians, nombre d'enfants et sexe);
- la proportion des cas d'exécution réciproque d'ordonnances alimentaires;

- l'autorité (*Loi sur le divorce* ou loi provinciale ou territoriale) en vertu de laquelle l'ordonnance alimentaire a été établie.

En plus d'élaborer un système central de traitement des données et de rapports, le Centre canadien de la statistique juridique a passé des marchés avec les provinces et les territoires afin de créer des interfaces qui permettront de tirer les données sur l'exécution des ordonnances alimentaires de leurs bases de données. Les provinces et les territoires ont utilisé des ressources du Fonds pour concevoir et mettre en œuvre des modifications de système répondant aux exigences du Centre. La Nouvelle-Écosse a commencé à élaborer une interface pour les tables de données aux fins de l'Enquête nationale sur l'exécution des ordonnances alimentaires en avril 1999. Le travail est à 90 % achevé, et les essais sont en cours.

L'Ontario a engagé un consultant pour terminer les travaux de conception détaillée et la programmation de son ordinateur central en 1998-1999, et elle a produit un extrait contenant les tables mensuelles en août 1999.

Approches innovatrices

Les provinces et les territoires ont conçu, dans ce domaine, des projets destinés à mettre à l'essai des approches visant à améliorer et à appuyer les mécanismes d'exécution. Ces projets ont porté sur diverses questions, dont le dépistage des payeurs en défaut, le dépôt direct et le transfert électronique de fonds, les services d'encaissement par boîte postale et de perception rapide, la retenue de permis, le signalement à l'agence d'évaluation du crédit, les systèmes de réponse vocale, l'exécution réciproque des ordonnances alimentaires, les processus automatisés d'ordonnances du tribunal, l'amélioration des mécanismes de perception et la création de sites Web.

Dépistage : L'Alberta a engagé un consultant pour étudier des moyens de retrouver les débiteurs et d'améliorer la perception en recourant à des entreprises du secteur privé. On a créé une unité des enquêtes spéciales (UES) qui devrait soulager les autres secteurs du programme des cas difficiles et leur permettre ainsi de se concentrer sur les affaires plus nombreuses qui mobilisent moins de ressources. L'UES pourra peut-être confier une partie des tâches de perception à des organismes du secteur privé, comme les organismes d'exécution civils, les agences d'enquête privées et les conseillers juridiques, une fois qu'il aura été satisfait aux critères de renvoi. Au Yukon, on a mis à l'essai un poste d'agent de dépistage dans le cadre d'un projet pilote. Cet agent a recueilli des données statistiques, décrit les fonctions de dépistage et élaboré un projet de lignes directrices sur le dépistage ainsi que des indicateurs pour mesurer l'efficacité de ce poste.

Le Nouveau-Brunswick a négocié une entente pour assurer à son programme d'exécution des ordonnances alimentaires un accès en direct aux bases de données provinciales et aider ainsi à retrouver les payeurs en défaut. La province prévoit d'avoir besoin de matériel informatique et de communication supplémentaire et de devoir élaborer des systèmes et protocoles qui faciliteront le dépistage des payeurs en défaut. À l'automne de 1998, l'Ontario a mis en œuvre un partenariat avec trois organismes de perception du secteur privé afin de retrouver les parents

en défaut qui n'avaient pas fait un seul paiement en trois ans. On effectuera une évaluation continue de ce projet pilote, qui devrait être terminé à l'été 2000.

Opérations financières électroniques : La Nouvelle-Écosse a achevé la première des trois phases d'un projet de mise en place d'un service de dépôt direct à l'intention des bénéficiaires. Le document sur les exigences applicables aux usagers est prêt et, une fois les questions liées au problème de l'an 2000 résolues, on entamera les phases 2 (conception de la base de données) et 3 (programmation, essais et mise en œuvre). La Colombie-Britannique a également étudié la possibilité de recourir aux services bancaires électroniques pour percevoir les paiements de pension alimentaire, pour fournir des factures codées aux payeurs par l'entremise de certaines institutions, pour déposer les paiements directement aux comptes des bénéficiaires, et pour permettre les transferts de fonds et le paiement direct au moyen des services de compte clé. Constatant que les « payeurs s'agitent lorsqu'ils doivent faire la queue interminablement pour effectuer leurs paiements », l'Île-du-Prince-Édouard a mis sur pied un système informatisé pour permettre le dépôt électronique direct et les paiements préautorisés.

Dans un ordre d'idées semblable, l'Alberta a institué le recours aux services de perception rapide et par boîte postale. Selon cette formule, l'institution financière reçoit la totalité des montants expédiés par la poste et informe le ministère de la Justice des opérations par voie électronique. La Western Union offre une méthode de paiement confidentielle aux débiteurs dans d'autres pays.

Nouvelles mesures d'exécution : Le Nouveau-Brunswick a affecté des ressources du Fonds à une étude visant à déterminer l'efficacité de la suspension de l'immatriculation des véhicules automobiles comme outil d'exécution des ordonnances alimentaires. L'étude a également porté sur les possibilités de refuser d'autres permis, par exemple les permis de chasse, afin d'inciter les parents à se conformer aux ordonnances alimentaires. Le travail de la province dans ce domaine a compris un examen des mesures législatives et de l'expérience des provinces et des territoires qui ont mis en place des programmes de refus de permis, ainsi qu'une étude des formules de mise en œuvre possibles et de leurs coûts. Si ces études indiquent que le refus de permis serait efficace et faisable, le ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick demandera au gouvernement de la province d'instituer un tel programme.

En 1998-1999, la Colombie-Britannique a instauré de nouvelles mesures grâce auxquelles le personnel affecté à son programme d'exécution des ordonnances alimentaires familiales peut poursuivre les payeurs en retard dans leurs paiements. La province a envisagé à cette fin le signalement à l'agence d'évaluation du crédit, la retenue des permis de conduire, les rencontres avec les débiteurs, les privilèges sur les biens personnels, le rapprochement des données avec les sources de revenu possibles, et les mesures d'exécution frappant les entreprises.

La Saskatchewan a adopté une loi provinciale qui permet à son bureau d'exécution des ordonnances alimentaires de signaler les payeurs en défaut à l'agence d'évaluation du crédit. Le gestionnaire du projet a consulté des hauts fonctionnaires du Manitoba, où l'on a instauré ce recours il y a quelques années. De plus, l'équipe chargée du projet a modifié le système

d'information sur l'exécution des ordonnances alimentaires de la province afin de faciliter le signalement à l'agence d'évaluation du crédit.

La Saskatchewan a en outre engagé, à titre d'essai, un commis au refus de permis chargé de contrôler cette activité pour le compte de deux des trois équipes d'agents d'exécution. La province avait constaté que le refus de permis est un moyen efficace de motiver les payeurs en défaut, mais qu'il accapare beaucoup le personnel affecté à l'exécution des ordonnances alimentaires. Le commis suit les dossiers afin de repérer les payeurs en défaut qui répondent aux critères de refus de permis. Les gestionnaires de projet ont constaté que les équipes bénéficiant de cet appui étaient 223 % plus susceptibles d'expédier un premier avis de refus de permis de conduire, et 214 % plus susceptibles de refuser un permis, que les équipes ne disposant pas de soutien administratif.

Système de réponse vocale interactive : La Colombie-Britannique a établi un système de réponse vocale interactive afin d'offrir aux clients, aux payeurs, aux conseillers juridiques et à d'autres employés de l'État un accès automatisé à des renseignements relatifs à des cas particuliers. Au cours de l'année prochaine, la province ajoutera des lignes téléphoniques, utilisera un langage simple, ajoutera d'autres opérations, simplifiera les menus, recueillera des statistiques plus complètes, améliorera les rapports sur les paiements et étendra le système à Victoria.

Les Territoires du Nord-Ouest se doteront d'un système de réponse vocale interactive que partageront le service des pensions alimentaires pour enfants et celui de l'exécution des ordonnances alimentaires, afin de compléter le programme d'information du public. On a remis ce projet à plus tard au cours de l'exercice 1998-1999 afin de réaffecter une partie du budget qui y était destiné pour aider à payer certains des coûts liés à l'achat, à l'Île-du-Prince-Édouard, d'un système d'information de gestion.

La Nouvelle-Écosse a également établi une ligne d'information vocale interactive. L'équipe chargée du projet a élaboré de nouveaux formulaires automatisés en 1997-1998, dont ceux qui ont trait à la révocation des privilèges d'automobiliste, aux audiences par défaut, aux comparutions devant le tribunal, à l'obligation de se présenter et aux privilèges sur les biens immobiliers. La province a retenu les services de l'entreprise qui assure le soutien de sa ligne d'information pour faire rédiger et mettre en service les nouveaux textes intégrant les renseignements recueillis grâce à ces nouveaux formulaires.

L'Alberta signale que son système de réponse vocale interactive a aidé les responsables du programme d'exécution des ordonnances alimentaires à faire face plus efficacement à l'augmentation du nombre des appels de clients dans diverses régions.

L'Ontario a mis en place des services téléphoniques assistés par ordinateur qui se sont ajoutés à son système de réponse vocale interactive. Ce projet, dit d'intégration ordinateur-téléphone (IOT), a permis au personnel du service à la clientèle de répondre plus rapidement aux demandes de renseignements des clients. Cette application, qui intègre la technologie des centres d'appels et les ordinateurs de bureau, permet d'acheminer les appels à la personne précise qui a sur son

écran l'information pertinente à l'affaire. La mise en œuvre s'est faite par étapes et a été achevée en 1999-2000.

Exécution réciproque : La Colombie-Britannique a effectué des travaux pour s'assurer que, dans les affaires d'exécution réciproque, sa division des programmes de justice familiale pourra transmettre les ordonnances alimentaires reçues et à expédier, et enregistrer, confirmer, modifier et exécuter efficacement les paiements de pension alimentaire. Ce projet nécessite des modifications des modalités de prestation des services et des travaux de développement des systèmes, dont l'accès en interrogation au système de gestion des dossiers de recherche de famille, de nouveaux écrans pour les formulaires de transmission des dossiers d'exécution réciproque et des mises à niveau du matériel. De plus, l'équipe chargée du programme s'occupe actuellement d'assurer l'accès en interrogation sur la situation des cas aux administrations qui ont conclu une convention de réciprocité et de préparer des documents de communication.

L'Alberta a utilisé des ressources du Fonds pour participer, avec les autres provinces et les territoires, à des réunions nationales sur les questions d'exécution réciproque et de liaison. Le Nouveau-Brunswick a participé aux efforts nationaux visant à élaborer des documents types en vue d'assurer l'exécution réciproque uniforme des ordonnances de pension alimentaire.

Ordonnances automatisées : Le Manitoba a entrepris un projet destiné à améliorer, grâce à l'automatisation des ordonnances du tribunal, l'efficacité des travaux de la cour, à offrir des services équitables et efficaces à un coût raisonnable, à assurer l'inscription opportune au programme d'exécution des ordonnances alimentaires et à améliorer la gestion des dispositions financières dans les tribunaux de la division de la famille. L'équipe chargée du projet achève le travail sur deux fronts parallèles : élaboration d'une ordonnance automatisée pouvant être enregistrée auprès du programme d'exécution des ordonnances alimentaires, et refonte du système d'exécution des ordonnances alimentaires pour permettre le traitement des ordonnances automatisées.

Normes de vérification : Le Québec a utilisé des ressources du Fonds pour améliorer son système financier automatisé sur les pensions alimentaires pour enfants afin de le rendre conforme aux normes comptables et de vérification.

Relations avec les clients : La Colombie-Britannique a décelé des problèmes systématiques de relations avec les clients dans les quatre groupes relevant du directeur du programme d'exécution des ordonnances alimentaires. Cet examen a porté sur l'amélioration des processus, le perfectionnement des systèmes, l'élaboration de rapports sur les indicateurs clés et la révision du processus de traitement des plaintes, et a fait ressortir les activités à éliminer ou à améliorer.

Information du public

En 1997-1998, l'Alberta a mis en œuvre un plan de communication pour le programme d'exécution des ordonnances alimentaires. Cette initiative avait pour but de renseigner les créanciers, les débiteurs, les avocats, les juges, les élus, les employés et le grand public sur les lignes directrices et les obligations financières et juridiques des payeurs. Elle visait en outre à

améliorer les rapports avec les employeurs des payeurs. Le plan comprenait l'examen de la documentation existante, l'élaboration d'une trousse d'information à l'intention des débiteurs et d'un site Web, l'établissement d'un bureau de liaison communautaire pour le traitement des plaintes et l'instauration éventuelle d'un système téléphonique intégré de réponse vocale. Le personnel affecté au programme a par ailleurs élaboré un bulletin interne afin de renseigner les employés sur l'exécution des ordonnances alimentaires. La stratégie de communication de la Colombie-Britannique avait des objectifs semblables et faisait appel à des outils similaires.

En 1998-1999, la Nouvelle-Écosse a produit un film vidéo sur son programme d'exécution des ordonnances alimentaires. Ce document d'information est destiné aux clients du programme, aux groupes d'intervenants, aux associations d'avocats et à d'autres parties, et il présente une bonne vue d'ensemble du programme.

Le Bureau des obligations familiales de l'Ontario a instauré un plan afin de renseigner la communauté juridique. En 1998-1999, il a tenu des séances d'information avec les membres d'organisations professionnelles comme la Family Law Association et la section ontarienne de l'Association du barreau canadien, ainsi que les avocats des nouvelles commissions. Il a en outre produit un guide sur les lois et les processus d'exécution des ordonnances alimentaires à l'intention des avocats en droit de la famille.

Le Bureau d'exécution des ordonnances alimentaires de la Saskatchewan est situé à Regina. En conséquence, les résidents des autres collectivités ont peu de chances de traiter directement avec les responsables de l'exécution des ordonnances alimentaires et n'ont pas un accès facile aux renseignements généraux ou particuliers à leur cas. Pour remédier en partie à cette situation, le bureau a tenu des séances d'information publique d'une durée de deux heures dans huit centres en 1997-1998. Il a en même temps offert aux gens la possibilité de rencontrer un agent d'exécution des ordonnances alimentaires. Il a fait de la publicité sur les séances collectives et individuelles au moyen d'annonces dans les journaux et d'encarts envoyés par la poste avec les chèques du programme de pensions alimentaires. Lors des séances individuelles, les agents avaient en main les documents et résumés des mesures d'exécution dont ils avaient besoin pour faire face aux questions particulières et générales. La participation aux séances collectives a été généralement bonne. Le bureau a par ailleurs tenu, au total, 152 séances individuelles qui ont été plus réussies que prévu. Compte tenu du succès de ces premières séances, la province a maintenu le service en 1998-1999. Le bureau a en outre mis à jour les dépliants sur l'exécution des ordonnances alimentaires destinés au public et publié un manuel à l'intention des avocats.

Réactions aux augmentations de la charge de travail

La majorité des projets provinciaux et territoriaux entrepris dans ce domaine visaient à améliorer les systèmes d'information sur l'exécution des ordonnances alimentaires. Toutefois, certaines provinces et certains territoires ont consacré les ressources à d'autres activités. Ainsi, au Nouveau-Brunswick, on a utilisé les ressources du Fonds pour éponger les frais de temps supplémentaire des comptables et des agents d'exécution qui avaient répondu à l'augmentation des demandes de modification d'ordonnances et d'ententes alimentaires par suite de l'entrée en vigueur des lignes directrices. En 1997-1998, la Colombie-Britannique a affecté des ressources

du Fonds à la révision de ses politiques et procédures et à des séances de formation destinées à assurer que son personnel pourrait appliquer les nouvelles mesures législatives dans la gestion quotidienne des cas. La formation a porté sur les nouvelles procédures de deuxième avis de saisie, sur l'utilisation du pouvoir de retenue de permis et de passeport, sur les lignes directrices régissant la négociation de paiements volontaires et sur les décisions relatives aux demandes de modification d'ordonnances ou d'ententes motivées par les nouvelles lignes directrices ou les modifications fiscales.

Développement des systèmes : Le Nouveau-Brunswick, ayant constaté que son système d'information présentait un certain nombre de limites sérieuses, a évalué la possibilité de le modifier afin de satisfaire aux besoins immédiats, en attendant de mettre en œuvre un système intégré. À la suite d'une étude de faisabilité favorable, la province a élaboré et mis à l'essai une application prototype de base de données capable de saisir les éléments d'information nécessaires. En 1998-1999, elle a mis à niveau la base de données sur l'exécution des ordonnances alimentaires pour répondre aux besoins immédiats, y compris les exigences relatives à l'an 2000 et la stabilisation de la partie comptable du système. Les agents d'exécution utilisent désormais la base de données sous Windows en direct et peuvent consulter les données d'exécution actualisées en direct, y compris la situation de leurs cas, ainsi que des renseignements financiers à jour. On projette en outre de mettre à la disposition des agents d'exécution d'autres outils automatisés, comme des rapports sur la situation de leurs cas et des outils de mise en ordre de priorité, et de fournir des rapports de gestion aux administrateurs.

En Ontario, le Bureau des obligations familiales a retenu les services d'un cabinet de technologie pour élaborer et mettre en œuvre des mises à niveau de son système et des applications nouvelles. Ce travail permettra d'améliorer le service à la clientèle et les activités d'exécution et de gestion des cas. Ces modifications complètent un nouveau système de traitement des chèques. En plus des mises à niveau générales du système et du matériel, le Bureau a mis au point une interface sous Windows pour son système de gestion des cas sur ordinateur central, un module de gestion des documents grâce auquel les utilisateurs peuvent joindre les documents relatifs aux cas aux dossiers du système à l'aide d'un scanner de bureau, et des outils de productivité personnelle afin de réduire les retards et de permettre aux utilisateurs de créer des lettres et des rapports. Au cours des phases subséquentes du développement de l'infrastructure, on ajoutera le matériel nécessaire pour recevoir et envoyer des télécopies et on instaurera l'accès à distance commuté à l'intention des utilisateurs autorisés. Grâce à cette dernière fonction, les avocats du Ministère de toute la province pourront avoir accès aux documents du tribunal.

En 1995, Revenu Québec a mis au point un système financier et d'information automatisé pour la perception des pensions alimentaires, dit PAPA (perception automatique des pensions alimentaires). En janvier 1998, le Ministère a entrepris des travaux de développement afin d'ajouter de nouvelles fonctions au PAPA pour tenir compte des modifications législatives apportées depuis 1995. Ces travaux visaient en outre à diminuer les coûts d'exploitation, à réduire les erreurs de calcul du montant des pensions alimentaires et à fournir au personnel des rapports regroupant des données en provenance de diverses sources. On a également effectué des travaux afin de cerner les problèmes du système actuel, de définir les besoins et les buts des

clients, d'examiner les méthodes de travail, d'évaluer l'organisation et le système actuels, de recenser des options et de recommander un modèle à privilégier pour mettre le PAPA à jour. Trois projets ont été achevés à cette fin, soit une évaluation des systèmes et des procédures, un plan d'action à court terme et un plan de mise en œuvre pour rebâtir le système.

En 1997-1998, le Bureau d'exécution des ordonnances alimentaires de la Saskatchewan a prévu des améliorations de son système qui comprenaient l'achat de matériel et d'applications supplémentaires. Il a en outre passé en revue et modifié son système afin d'en assurer la conformité à l'an 2000, d'améliorer ses capacités de tenue à jour des tables et de lui permettre d'exécuter les nouvelles fonctions requises pour tenir compte des modifications législatives ou pour en améliorer l'efficacité et la fiabilité. En 1998-1999, il a acheté du matériel et des applications supplémentaires afin d'assurer à un plus grand nombre d'agents un accès direct aux systèmes de gestion des cas et aux bases de données externes. L'équipe chargée du projet a en outre conçu de nouveaux formulaires et d'autres améliorations qu'elle a intégrés au système.

Le Yukon examine actuellement son système informatique d'exécution des ordonnances alimentaires afin d'en recenser les besoins de développement et de déterminer s'il devrait améliorer le système en place ou en concevoir un nouveau. Ce travail comprend un examen des exigences de données du Centre canadien de la statistique juridique afin de déterminer s'il est possible d'apporter des améliorations au programme d'exécution des ordonnances alimentaires.

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES

Pour de plus amples renseignements sur le Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, on est prié de s'adresser au service suivant :

Unité de mise en œuvre provinciale-territoriale
et d'élaboration de projets
Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants
Ministère de la Justice du Canada
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0H8
Téléphone : (613) 954-4596
Télécopieur : (613) 952-9600